

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA CAMPAÑA PROPAGANDÍSTICA DEL
INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO
FEDERAL PARA LA PROMOCIÓN DEL
PLEBISCITO SOBRE LA CONSTRUCCIÓN DE
LOS SEGUNDOS NIVELES EN VIADUCTO Y
PERIFÉRICO**

T E S I S I N A
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS DE LA COMUNICACION
P R E S E N T A:
RIVERA MILLÁN YOLANDA



ASESORA: DRA. ELVIRA HERNÁNDEZ CARBALLIDO

MÉXICO, D.F.

MARZO DEL 2004



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.

Acuerdo de la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: Yolanda Rivera Millán

FECHA: 22 de marzo de 2004

FIRMA: Yolanda Rivera Millán

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

A todas las personas que han estado conmigo, y que han marcado mi vida... gracias.
Especialmente a Nacho, Irian y Nachito... por darme la dicha de formar una familia.
A mis hermanas, hermanos y a los que ya no están presentes: Raúl, Teresa y Raulín +
A mis compañeros de trabajo... por el apoyo incondicional que me brindaron.

Marzo de 2004

INDICE

INTRODUCCIÓN	1
PRIMER CAPÍTULO	
1.- LA PROPAGANDA	
1.1. Definición de propaganda	8
1.2. Orígenes de la propaganda	12
1.3. La propaganda y el proceso de comunicación	15
1.4. Tipos de propaganda	21
SEGUNDO CAPÍTULO	
2.- INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL	
2.1. Antecedentes Históricos	27
2.2. Fundamento Jurídico	30
2.3. Razón de ser del IEDF	35
2.4. Principios Rectores	36
2.5. Estructura Orgánica del Instituto Electoral del Distrito Federal	37
TERCER CAPÍTULO	
3.- EL PLEBISCITO	
3.1. Definición de plebiscito	45
3.2. Requisitos para solicitar la realización de un Plebiscito y Convocatoria al plebiscito sobre la construcción de los segundos pisos en Viaducto y Periférico.....	48
3.3. Análisis de la pregunta	53
3.4. Impugnaciones	56
3.5. Desarrollo de la jornada plebiscitaria	59

CUARTO CAPÍTULO

4.- PLAN DE CAMPAÑA PROPAGANDÍSTICA DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL PARA LA PROMOCIÓN DEL VOTO EN EL PLEBISCITO 2002.

4.1. Presupuesto para el Plebiscito 2002	63
4.2. Principales elementos para elaborar Plan de Campaña Propagandística	66
4.3. Campaña de Difusión del IEDF	71
4.4. Resultados de este ejercicio de participación ciudadana	83
Conclusiones	86
Bibliografía	90
Documentos del IEDF	92
Direcciones Electrónicas	94
Hemerografía	95
Anexos	96

INTRODUCCION

La decisión que me llevó a elegir el tema de la propaganda para el desarrollo de esta tesina se debió a la gran actualidad del tema, a pesar de que tiene sus orígenes justo con la formación de la sociedad, como lo establece el estudioso de la propaganda el Lic. Edmundo González Liaca, que nos dice que "el nacimiento de la propaganda como práctica pública y cotidiana del poder apareció cuando en la comunidad primitiva se van desarrollando modos de producción más complejos que generaron excedentes de riqueza, lo cual provocó que una minoría se apropiara de esos excedentes"¹ y es aquí justamente cuando se inicia la utilización de la propaganda, pues esas minorías requirieron convencer a las mayorías a fin de que adoptaran las conductas por ellos sugeridas, con el uso de la propaganda esa adopción de conductas se dio por propio consentimiento. La propaganda aparece de manera más notoria cuando la sociedad se divide entre los que mandan y los que obedecen, los que mandan utilizando la propaganda para persuadir, los que obedecen a adoptar las conductas que le "solicitan". Con esto la clase dominante se da cuenta que la persuasión le ayuda a mantener el control social, y la propaganda representó y sigue representando una de las principales funciones del poder.

En la actualidad la propaganda se utiliza exactamente para lo mismo, ya que no es un fenómeno aislado sino tributario de la Ideología, de la política y de sus acciones, sólo que ahora su aplicación es a través de métodos más sofisticados.

Para nuestro tema de estudio, y de acuerdo a la clasificación de la propaganda, corresponde al Instituto Electoral del Distrito Federal elaborar la propaganda cívica que es un subgénero de la propaganda de Integración.

La propaganda de integración es la que tiene por objeto legitimar al poder público, este tipo de propaganda es la que utiliza principalmente el gobierno y los grupos sociales

¹ González Liaca, Edmundo, Teoría y Práctica de la Propaganda, México, Editorial Grijalbo, Pág. 29.

beneficiados por el estado de cosas vigentes, y ha sido el mejor método de control social, a través de ella se busca la cohesión de los diversos sectores sociales.²

La propaganda de integración es una verdadera alternativa para mantener el poder, a través de ella se debe crear certidumbre en la sociedad del buen desempeño del poder ejercido por el gobierno, la credibilidad en sus instituciones, logrado esto de manera automática adquiere la legitimación que le va a dar estabilidad y permanencia.

De entre los diferentes tipos de propaganda que existen, a la propaganda cívica se le considera como la más pura, es apartidaria, ya que su interés no es buscar el apoyo de algún grupo o partido, sino hacer un llamado a la responsabilidad de los ciudadanos, pero esto de alguna manera ayuda a legitimar al gobierno o a sus instituciones.

La propaganda cívica persigue crear conciencia política en los ciudadanos, acerca de sus derechos y obligaciones dentro de su comunidad, que conozcan las instituciones y los servicios que le ofrecen.

Los métodos utilizados por la propaganda están dirigidos a la reflexión, para que el receptor participe de manera voluntaria, en el caso de la propaganda cívica, el objetivo es que el receptor participe en los eventos convocados por el Estado y quede convencido que su participación es una contribución al bienestar social o comunitario, por su parte la propaganda de agitación utiliza métodos explosivos, pasionales, la propaganda negra utiliza como método de convencimiento el rumor, la propaganda electoral fundamenta su acción a través de la imagen del candidato o líderes, y la propaganda de guerra que tiene como objetivo justificar la guerra, utiliza como método de persuasión la guerra psicológica que destruye la moral de los habitantes y el ejército enemigo.

Para echar a andar una campaña propagandística, es necesario conocer los valores más arraigados y fuertes dentro del grupo al que se quiere influir, y saber que estos valores

² Ibidem, pág. 41.

se van adquiriendo a través del aprendizaje dentro de la familia, lo que imparte el estado a través de la educación y en la vida cotidiana.

La formación ciudadana inicia en la familia, a través de ella se inculca en los niños los valores que le inducen a tener cierto comportamiento dentro de ella y por lo tanto se ve reflejado en la sociedad.

En este estudio de caso se revisó el tipo de campaña propagandística que utilizó el Instituto Electoral del Distrito Federal y si realmente cumplió con las características que identifican a la propaganda cívica.

El interés fundamental por estudiar el tema, se debe a las siguientes consideraciones.

1. Las Transformaciones políticas que ha enfrentado la Ciudad de México en los últimos años, obedecen al esfuerzo de organizaciones, grupos políticos y ciudadanos en general que de manera constante han luchado para abrir los espacios de participación ciudadana.
2. La Convocatoria para la celebración del primer plebiscito ciudadano en el marco de una Ley de Participación Ciudadana, es consecuencia de las transformaciones y demandas ciudadana, lo cual representaba en sí un evento importante para la ciudad, ya que es un instrumento de democracia directa que permite consultar a los ciudadanos sobre temas trascendentes para la vida política de la ciudad.
3. El Estudio se enfocó en la campaña propagandística organizada por el Instituto Electoral del Distrito Federal para la difusión de este proceso de participación ciudadana, en él se presenta la descripción de las actividades ejecutadas por el Órgano Electoral Local para persuadir a los ciudadanos a participar, considerando si se informó de antemano sobre lo que era un plebiscito, las ventajas y desventajas de votar por el si o el no, fecha de la

consulta, lugares de votación, horarios, además de los requisitos que debían cubrir los ciudadanos para ejercer el derecho al sufragio.

4. El interés fundamental del estudio fue describir los vínculos que se dieron entre la propaganda realizada por el Instituto Electoral del Distrito Federal y los resultados obtenidos en la consulta plebiscitaria.
5. La participación de la ciudadanía en este plebiscito fue de un 6.6 por ciento del total de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores del Distrito Federal.

Escogí como marco de referencia para el desarrollo de esta tesis, la teoría que propone el estudioso de la Propaganda, el Lic. Edmundo González Llaca, ya que comulgo con sus propuestas, sobre todo con la definición que le da a la propaganda y el "Modelo de Comunicación y Persuasión" que establece para ser considerado en la práctica de ésta.

Empecemos con la definición que da de propaganda. "La propaganda es un conjunto de métodos basados principalmente en las materias de la comunicación, la psicología, la sociología y la antropología cultural, que tiene por objeto influir a un grupo humano, con la intención de que adopte la opinión política de una clase social, adopción que se refleja en una determinada conducta".³ La propaganda requiere de diversos elementos que deben ser considerados para su correcta elaboración y análisis, estos elementos deberán tener un trayecto para la recopilación de información y pueden pertenecer a las distintas áreas de estudio del hombre, su objetivo principal será el de inducir a un grupo humano a adoptar los puntos de vista de una clase social, esto se logrará sólo si se refleja en la conducta que se les solicita.

González Llaca, nos plantea que la creación del Estado nacional moderno en Europa fue posible sólo con la implementación de una exitosa campaña de persuasión masiva que logró la liberación de la hegemonía eclesíástica y del cambio de creencias, para que los

³ González Llaca, Edmundo, op. Cit., pág. 35.

grupos de esa época cambiaran los preceptos religiosos de la iglesia cristiana por los proyectos seculares del monarca.

De esta manera considera que a la comunicación política se le brinda el mérito de haber participado en la formación de la sociedad y del Estado, de la misma forma que a la propaganda política en su legitimación, ya que a través de la difusión de la ideología del poder público, aún en nuestros tiempos, se elaboran los esquemas mentales, las representaciones colectivas, se definen los valores y se norma el sistema de vida con el que la clase gobernante se hace pasar como representante del interés general.

Antonio Gramsci y Louis Althusser, pensadores del siglo pasado, hacen diversas aportaciones a la reflexión y a la crítica marxista sobre el Estado y sus aparatos ideológicos. Gramsci nos dice que el Estado burgués, construyó sobre su estructura social, una superestructura ideológica, que contribuyó a enmascarar el papel integrador, formador y unificador de la ideología, sin la cual ninguna estructura social, ninguna base económica podría existir.

Gramsci menciona dos esferas que llama la esfera de la "sociedad política" y la esfera de la "sociedad civil", a ésta última la considera como la base del Estado, y "es el sistema de pensamiento, las instituciones, las organizaciones, los medios materiales...en una palabra, el conjunto a la vez ideal social, y material, que son concretamente las ideologías con sus redes institucionales y sus medios de difusión, es decir, todo lo que moldea las mentalidades, las actitudes, los comportamientos de los hombres y adapta éstos a sus actividades sociales, no por vía de la coerción física, sino por el consentimiento".⁴

Althusser en su texto "Ideología y aparatos ideológicos del Estado" menciona ocho tipos de instituciones que utiliza el Estado para persuadir, convencer, seducir, es decir instituciones que no necesitan de la violencia coactiva a diferencia de los aparatos represivos, no "sujeta" a los individuos a través de prácticas violentas sino a través de prácticas ideológicas:

⁴ Gutiérrez, Vidrio Silvia (Compiladora), *Ideología y Lenguaje*, Volumen I, Módulo V, Ideología poder y estrategias discursivas, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Coordinación de Comunicación Social, pág.119.

- Aparatos religiosos (Iglesias, Instituciones religiosas)
- Aparatos educativos (escuelas, universidades)
- Aparatos familiares (el matrimonio, la sociedad familiar)
- Aparatos jurídicos (el derecho)
- Aparatos políticos (partidos e ideologías políticas)
- Aparatos sindicales (asociaciones de obreros y trabajadores)
- Aparatos de información (prensa, radio, cine, televisión)
- Aparatos culturales (literatura, bellas artes, deportes, etc.)⁵

Es a través de estas instituciones como el Estado refuerza su ideología de una manera sutil, sus redes institucionales moldean las mentalidades, las actitudes, los comportamientos de los hombres por su propio consentimiento, para lograr esto invariablemente hacen uso de la propaganda.

Para el estudio de la propaganda González Llaca propone un "Modelo de comunicación y persuasión", que consiste en establecer una adecuada comunicación, tomando en cuenta el análisis de distintos elementos. Considerando que el objetivo principal de la propaganda es persuadir, el autor, coloca en la cúspide de su modelo al "receptor", y es a partir de la perspectiva de éste como propone el estudio del proceso de comunicación en la propaganda, no como el análisis tradicional del proceso comunicacional que se realiza colocando al emisor al final de éste.

Otro objetivo de esta tesina es describir la campaña propagandística implementada por el Instituto Electoral del Distrito Federal para la promoción del Plebiscito sobre la construcción de los segundos niveles en Viaducto y Periférico. A partir de los conceptos teóricos que establece González Llaca en su propuesta de modelo de comunicación y persuasión.

⁵ Ibidem, pág. 140.

Finalmente este trabajo quedó integrado por cuatro capítulos, en el primero se presenta la definición de propaganda, el contexto en que surge, las condiciones que hicieron posible su origen y la importancia del proceso de comunicación en la difusión de la propaganda.

En el segundo capítulo se describen los antecedentes que dieron origen al Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) argumentando los fundamentos jurídicos y los principios rectores, así como su estructura orgánica para conocer su funcionamiento y entender el estudio de caso que nos ocupa en esta tesis.

En el tercer capítulo se establece la definición de plebiscito, las distintas etapas que lo conformaron: convocatoria, requisitos para su realización, análisis de la pregunta y el desarrollo de la jornada plebiscitaria, con el propósito de brindar un panorama completo de cómo se desarrolló esta primer consulta ciudadana aplicada en el Distrito Federal dentro del marco de la Ley, para abordar en el siguiente capítulo lo referente al plan de campaña propagandística.

En el capítulo cuarto se abordó lo referente al presupuesto solicitado para la realización del plebiscito y el presupuesto que finalmente le fue asignado, presentaremos los elementos que propone el teórico González Llaca, en su texto "Teoría y Práctica de la Propaganda", para la elaboración del plan de campaña y en función de este y el modelo de comunicación propuesto en el mismo texto, se revisará el plan de campaña del IEDF para la promoción del voto en el plebiscito 2002. Por último, se exponen los resultados de esta consulta, para posteriormente llegar a las conclusiones de este estudio de caso.

PRIMER CAPÍTULO

1. LA PROPAGANDA

En este primer capítulo se expone la definición de propaganda, asimismo abordaremos el contexto en que surge la propaganda y las condiciones que hicieron posible su origen, finalmente, puntualizaremos sobre el papel del proceso de la comunicación en la difusión de la propaganda.

1.1. Definición de Propaganda.

Esta palabra tiene su principio etimológico en la palabra "propagar", del latín "propagare" reproducir, plantar. Propaganda significa expansión, diseminación, multiplicación rápida.

Raúl Rivadeneira en su libro "La Opinión Pública" presenta la definición de propaganda que hacen los siguientes estudiosos del tema, así "Lumley dice que procede del latín *propaganda*, que traduce como sujetar, acordar, con objeto de extender, aumentar. Para Kilnenberg, es *control o manipulación de actitudes*. Doob por su parte dice: La propaganda puede ser llamada intento para afectar las personalidades y controlar la conducta de los individuos hacia fines que no se consideran científicos o que tienen un dudoso valor en la sociedad, en un momento particular".¹

Pratkanis Anthony y Aronson Elliot utilizan el término propaganda para referirse a las técnicas de persuasión masiva que han llegado a caracterizar a nuestra sociedad postindustrial.

La propaganda ha tenido distintas connotaciones de acuerdo al uso que históricamente se ha hecho de ella. La propaganda ha significado para muchos el uso de técnicas o métodos encaminadas a ciertas acciones que se utilizan para persuadir a un

¹ Rivadeneira Prada, Raúl, *La Opinión Pública. Análisis, estructura y métodos para su desarrollo*, Trillas, México, 1990, pág. 144.

grupo de individuos, esta persuasión o seducción puede tener fines mercantilistas, políticos, religiosos o culturales.

K. Young establece que esta "palabra no tenía ningún sentido siniestro para los dirigentes católicos del siglo XVII que empleaban la propaganda como medio de conversión religiosa"², sin embargo para los ingleses el significado era distinto ya que ellos observaban la pérdida de su influencia e hicieron de esta palabra un sinónimo de mentira y deshonestidad. Pero no cabe duda que para muchas personas tiene un significado negativo según el uso y abuso que se ha hecho de ella.

En la actualidad muchas personas o grupos valoran la importancia de la propaganda ya sea como un instrumento para promover el bien común, y otras la consideran como un instrumento para engañar defraudar y manipular.

Ejemplo reciente de esto fue el uso constante que hicieron las cadenas de televisión de Estados Unidos y otros países para hacer creer a los televidentes que la guerra contra Irak era realmente a favor de la humanidad, para acabar con el terrorismo, y con los arsenales de armas biológicas o químicas que ponían en peligro al mundo entero. Otro ejemplo de fraude, engaño y manipulación es el que hacen los candidatos a puestos públicos que a través de promesas de campaña ganan adeptos, sabiendo de antemano que ya en el poder, no cumplirán con sus ofrecimientos, lo que provoca que los votantes se sientan defraudados.

Acorde con lo anterior, K. Young define a "la propaganda como el uso más o menos deliberado, planeado y sistemático de símbolos, principalmente mediante la sugestión y otras técnicas psicológicas conexas, con el propósito, en primer lugar, de alterar y controlar las opiniones, ideas y valores, y en último término, de modificar la acción manifiesta según ciertas líneas predeterminadas".³ A partir de esta definición se comprueba que efectivamente, en el ejemplo expuesto anteriormente, los medios de comunicación utilizan la propaganda

² Young Kimball y otros, *La Opinión Pública y la Propaganda*, Paidós Studio, México, pág. 185.

³ *Ibidem*, pág. 201.

para generar una corriente de opinión pública acorde a sus intereses, que se manifiesta finalmente en la conducta asumida por los receptores.

González Llaca define a la propaganda como un "conjunto de métodos basados principalmente en las materias de la comunicación, la psicología, la sociología y la antropología cultural que tiene por objeto influir a un grupo humano, con la intención de que adopte la opinión política de una clase social, adopción que se refleja en una determinada conducta".⁴

Al principio consideré la definición de González Llaca como excesiva y rebuscada, sin embargo analizándola con más detalle resulta completa ya que, ciertamente en la realización de la propaganda debe haber un conjunto de operaciones con cierto orden, con objetivos precisos e hipótesis para obtener el resultado deseado. En esta tarea intervienen muchas disciplinas que influyen de manera directa en los seres humanos, en su comportamiento, algunas más que otras, pero son complementarias, su objetivo fundamental es influir a un grupo humano, con la intención de que adopte una opinión política propia de una clase social, y ciertamente la persuasión es eso, convencer, ejercer un dominio que se verá reflejado en los actos y conducta de los receptores.

Norberto Bobbio en su Diccionario de Política define a la propaganda "como la difusión deliberada y sistemática de mensajes destinados a un determinado auditorio y que apuntan a crear una imagen positiva o negativa de determinados fenómenos (personas, movimientos, acontecimientos, instituciones, etc.) y a estimular determinados comportamientos. La propaganda es por consiguiente un esfuerzo consciente y sistemático dirigido a influir en las opiniones y acciones de un público determinado o de toda una sociedad."⁵

Por supuesto que la propaganda es un esfuerzo consciente, como lo maneja Norberto Bobbio, pues su objetivo fundamental es la difusión de mensajes, de manera sistemática,

⁴ González Llaca, Edmundo, *Teoría y Práctica de la Propaganda*, México, Editorial Grijalbo, pág. 35.

⁵ Bobbio Norberto, *Diccionario de Política*, Siglo XXI Editores, Duodécima edición en español, 2000, pág.1183.

con el objeto de persuadir al auditorio y en consecuencia, a que actúe de la manera en que se lo solicitan.

A estas definiciones sobre la propaganda es importante hacer referencia a las definiciones de publicidad, ya que hasta la fecha muchas personas consideran a ambas como sinónimo y las utilizan de manera indistinta.

González Llaca considera a la publicidad como la rama de la persuasión colectiva que más se asemeja con la propaganda política.

Considero que los términos publicidad y propaganda son utilizados de manera indistinta, aún cuando al concepto de publicidad se le ubica más en el ámbito de vender un producto.

Para ejemplificar lo señalado anteriormente tomamos una cita de Raúl Rivadeneira, estudioso de estos temas, que nos dice:

"Sutilezas y variaciones innumerables se usan hasta hoy en la publicidad y propaganda, apuntando hacia la persuasión, arte del que no esta ausente, ni mucho menos, el empleo de simbolismos hondamente psíquicos. La propaganda acude con mayor frecuencia a los incentivos de la belleza y fuerza física; el éxito amoroso, el triunfo social, entre otros, y manipula con los hasta ahora inalcanzables sueños de bienestar, seguridad, felicidad. La propaganda vende belleza, no-higiene; estimación y admiración social, en vez de objetos de utilidad práctica."⁶

Este ejemplo nos demuestra que Raúl Rivadeneira a pesar de ser un estudioso del tema no encuentra diferencias significativas en ambos términos, pero si hace el señalamiento de que tanto la publicidad como la propaganda están encaminadas a la utilización de métodos dirigidos a persuadir a cierto grupo de personas y bien puede ser con fines mercantilistas, políticos, culturales o religiosos.

⁶ Rivadeneira Prada, Raúl, op. cit., pág. 39.

De los elementos que distinguen a la propaganda de la publicidad, los más importantes son:

- La publicidad pretende estimular la acción del receptor de una manera directa, quiere vender un producto o un servicio y no disimula su intención. La propaganda es más sutil y debe disimular sus objetivos, ya que las acciones políticas son de más difícil aceptación, se vale de lemas o eslogan cortos, concretos, de contenido general y de apariencia desinteresada.

- La publicidad tiene por objeto promover las ventas y cuantificar ganancias a corto plazo. La propaganda obtiene beneficios a largo plazo y son difíciles de cuantificar pues persigue persuadir a grupos sociales de la conveniencia de aceptar ciertos valores, conductas e ideas. La publicidad se vale de todo para lograr sus objetivos, utiliza de manera exagerada el sexo para promover la venta de productos y servicios, la propaganda no lo hace de manera recurrente, en los mensajes de la propaganda se utilizan motivaciones al interés nacional y colectivo.⁷

En resumidas cuentas la publicidad persigue la compra de productos, incita al consumo, y todo se reduce a un evento comercial, la propaganda exige otro tipo de acciones, que trasciende la vida de la comunidad a la que se dirige, así otra diferencia importante es lo que se dice y como se dice, en la publicidad es exagerado el uso de superlativos, de tal manera que conduzcan al consumo de x producto, la propaganda no utiliza este lenguaje, ya que sus argumentos deben ser más sólidos para solicitar la acción o el cambio de conducta.

Finalmente podemos agregar otro elemento más que distingue a la publicidad de la propaganda y son los fines de la persuasión los que dan la diferencia entre una y otra

1.2. Orígenes de la Propaganda

⁷ Véase González Llaca, Edmundo, op. cit. págs. 36-39.

Después de haber presentado la definición del concepto propaganda y sus similitudes y diferencias con la publicidad, debemos adentrarnos en sus orígenes, para poder estar en posibilidades de comprender el porqué se ha manejado de manera indistinta su relación con la publicidad.

Existe la teoría de que los antecedentes de la propaganda están ligados al origen y desarrollo de la sociedad, pues para que el hombre viviera de esta manera debió desarrollar una serie de símbolos que fueran comunes entre los integrantes del grupo a fin de realizar u organizar acciones conjuntas, en beneficio del grupo. Para González Llaca la propaganda tuvo sus inicios desde ese preciso momento, cuando en el nacimiento de la sociedad hubo condiciones materiales que permitieron su formación, pero a esto hubo que agregarle un enorme esfuerzo de difusión y persuasión, y por lo tanto de propaganda política, para que los individuos armonizaran sus intereses personales con los del grupo. De esta manera la propaganda está ligada a la formación de la sociedad, su utilización ya como una práctica pública se da cuando el grupo por voluntad propia decide entregar los excedentes de la riqueza que se generó a algunos sujetos".⁸

La propaganda aparece de manera más notoria cuando la sociedad se divide entre los que mandan y los que obedecen, los que mandan utilizando la propaganda para persuadir, los que obedecen a adoptar las conductas que le "solicitan". Con esto la clase dominante se da cuenta que la persuasión le ayuda a mantener el control social, y la propaganda representó una de las principales funciones del poder.

Fue tanta la importancia que se le dio a la persuasión que en la antigua Grecia, las personas que se dedicaban a los asuntos de la polis, debían conocer de retórica o sea del arte de persuadir. En esta sociedad existían los "sofistas" que eran un grupo de maestros ambulantes que ofrecían conferencias para enseñar a la gente a argumentar sus ideas u opiniones.

⁸ Véase González Llaca, Edmundo, op. cit., pág. 29.

Los romanos también practicaron la persuasión, el Estado Romano permitía que los ciudadanos acusados de algún delito fueran defendidos por juristas profesionales que a través de discursos persuasivos intentaban convencer al auditorio de la inocencia de su defendido.

Sin embargo, "el primer uso documentado del término propaganda se dio en 1622, cuando el Papa Gregorio XV creó la Sagrada Congregación para la Propagación de la Fe. Por entonces, la Iglesia Católica-Romana estaba implicada en guerras santas, en su mayoría condenadas a la derrota, para restaurar la fe por la fuerza de las armas".⁹

Esta organización fue creada debido a que el movimiento de la Reforma Protestante estaba provocando la pérdida de adeptos a la iglesia, su objetivo fundamental convertir a los infieles, combatir el movimiento de Lutero y propagar la fe católica a los países de América.

K. Young al respecto nos dice que "Se trataba de un grupo de funcionarios dedicados a la difusión de la fe católica romana, La llamada *Congregación de Propaganda* tenía y tiene aún a su cargo el trabajo misional de la Iglesia católica romana. En este sentido la propaganda es simplemente la tarea de proselitismo o predicación con el fin de obtener conversiones." ¹⁰ El Papa tuvo la visión sobre el uso de la propaganda, para convencer "voluntariamente" a los hombres y mujeres de esa época a que adoptaran la doctrina de la iglesia católica.

De esta manera al término propaganda se le dio una connotación negativa (Información falsa, mala y engañosa) en los países protestantes y en los países católicos la connotación que se le dio fue de educación o predicación.

En el contexto de la II Guerra Mundial la utilización de la persuasión fue ya un factor decisivo como práctica cotidiana del poder. Goebbels, Ministro de cultura popular y propaganda alemán, utilizó el poder persuasivo de la propaganda de la siguiente manera

⁹ Pratkanis Anthony y Aronson Elliot, La era de la propaganda: Uso y abuso de la persuasión, Editorial Paidós, 1994, pág. 28.

¹⁰ Young Kimball y otros, op. cit., pág. 196.

"...Una de las primeras y más importantes tareas del Ministro de Propaganda y Cultura Popular fue hacerse con el gran control de los medios de comunicación y captar la atención de las masas. Hitler y Goebbels ejercieron un control sobre los periodistas y cineastas combinando las sanciones con las recompensas."¹¹ De esta manera el pueblo alemán únicamente conocía "la verdad del mundo" que Goebbels y Hitler concebían para sus fines, (y la que permitían se difundiera) de tal manera que llegaron a adoptar las opiniones y conductas solicitadas por éstos.

1.3. La propaganda y el proceso de comunicación.

El principal objetivo de la propaganda es la persuasión, y la persuasión requiere de manera definitiva del proceso de comunicación, de ahí la importancia de adentrarnos en algunas definiciones y modelos propuestos para el estudio de la comunicación.

El filósofo griego Aristóteles es de los primeros en proponer un modelo para este estudio y presenta la inclusión de tres elementos:

ORADOR-----DISCURSO-----AUDITORIO

Que equivale a:

QUIEN HABLA-----QUE DICE-----QUIEN LO ESCUCHA

Paoli Bollo, estudioso de esta materia define a "la comunicación como el acto de relación entre dos o más sujetos mediante el cual se evoca en común un significado".¹²

El modelo de Aristóteles permanece vigente hasta nuestros días, sin embargo estudiosos de la comunicación le han ido incluyendo nuevos elementos que desde mi punto de vista resultan importantes de considerar.

¹¹ De Moregas Miguel, Sociología de la comunicación de masas, Barcelona, Editorial Gustavo Gili, 1985, págs.70-71.

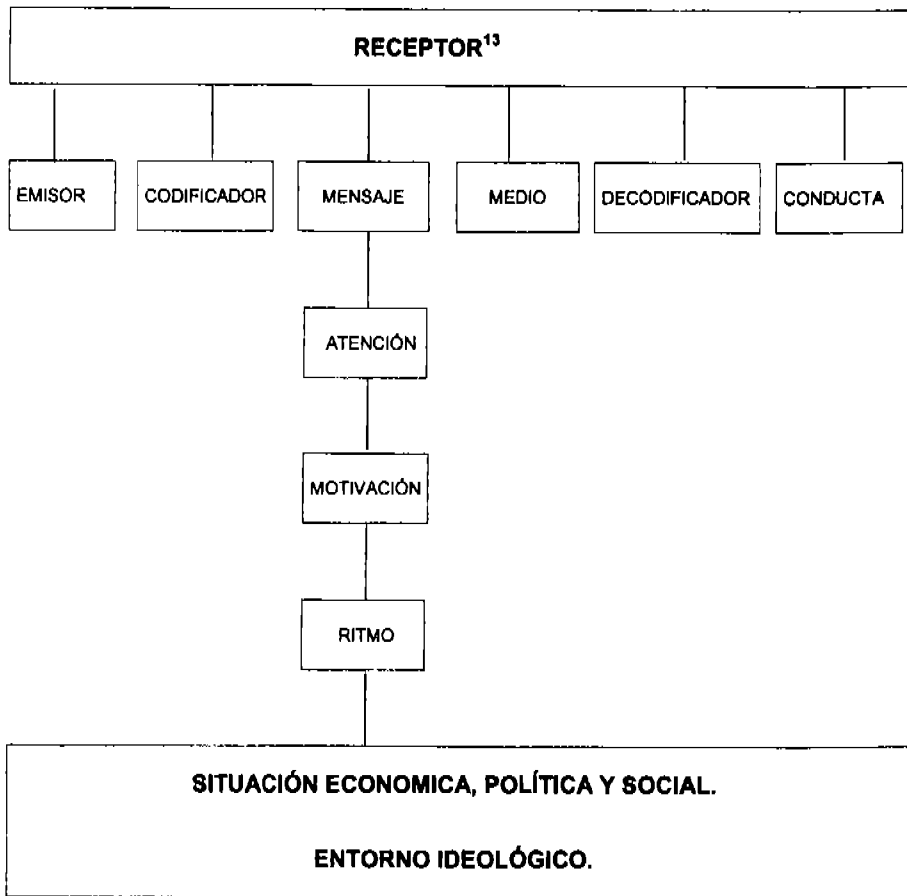
¹² Paoli Bollo, José Antonio, Comunicación e Información: Perspectivas teóricas, Trillas, UAM, 1983, pág. 11.

Laswell en 1930 añade el canal por el que se transmiten los mensajes y los efectos que estos producen.

Shannon y Weaver en 1950 introducen otros dos elementos más; el ruido o distorsión del mensaje y la retroalimentación.

Wilbur Schramm, también en 1950 introduce la codificación del mensaje hecho por el que comunica, y el descifrado, que hace el que lo recibe.

Estos nuevos elementos que se han incorporado para el estudio de la comunicación han permitido profundizar y afinar los procesos comunicativos con áreas que anteriormente no se consideraban importantes y que influyen de manera definitiva en el proceso de comunicación. Aún habrá algunos otros elementos que no han sido considerados, sin embargo para el objetivo de la presente investigación es importante señalar que el modelo que más se apega es el propuesto por el estudioso de la propaganda González Llaca y que lo presenta con el siguiente diagrama:



En este diagrama aparece en la cúspide el receptor abarcando todos los elementos e inmerso en su entorno ideológico que depende de su situación económica, política y social.

Generalmente, en los distintos modelos de comunicación el receptor aparece al final, sin embargo, el modelo que plantea González Llaca, lo coloca al inicio, en la cúspide, porque el éxito de la persuasión consiste en aplicar correctamente el proceso comunicativo y adaptar

¹³ González Llaca, Edmundo, op. cit., pág. 76.

perfectamente cada elemento de éste proceso en función de nuestro receptor, es decir, conocerlo perfectamente bien, en sus características objetivas y públicas.

Para llevar a cabo el proceso de comunicación y a su vez un buen desarrollo propagandístico, es importante conocer lo más posible sobre nuestra audiencia y pueden ser los siguientes elementos: cantidad de personas que la conforman, porcentaje por sexo, estado civil, ocupación, nivel de ingresos, nivel de escolaridad, religión y medios masivos de comunicación que utilizan, entre otros. Asimismo se debe analizar la Información sobre nuestra audiencia para poder estructurar adecuadamente el proceso comunicativo en la realización de la propaganda.

De esta manera habrá que considerar los siguientes aspectos de nuestro receptor:

Receptor y situación: inicialmente debemos identificar las condiciones económicas, políticas y sociales en las que se encuentra nuestra audiencia, con la finalidad de hacer una selección y jerarquizar los factores que puedan incidir en la actitud de los receptores.

Receptor y emisor: En la propaganda política, el receptor evalúa la fuente y el contenido del mensaje, se recomienda que cuando la fuente esta desacreditada o desautorizada para emitir, se debe subrayar la valdes del mensaje y omitir la identidad del emisor, además es conveniente identificar de antemano la ubicación del emisor en el sistema político, económico y social, el prestigio y respeto que produce, defectos y cualidades entre otros. Por último, es importante plantear algunas hipótesis generales acerca de las características del recepto, así como su sensibilidad a la persuasión.

Receptor y código: El propagandista al emitir su mensaje debe utilizar una serie de elementos convencionales para lograr vincularse con el receptor, la combinación de signos claros y precisos, emitidos en cierto contexto es lo que se conoce como código. Para que la comunicación sea eficaz se debe utilizar el mismo código de los receptores hasta su estilo, de tal manera que se sienta identificado.

Receptor y mensaje: En este elemento de la comunicación radican otros tantos; la atención, motivación, ritmo y conducta.

Schramm establece que para que la comunicación fluya es necesario que se tengan ciertas condiciones: El mensaje debe elaborarse de modo que obtenga la atención del destinatario, el mensaje debe contener signos que se refiera a la experiencia de la fuente y el destinatario, el mensaje debe despertar necesidades y debe sugerir maneras de satisfacerlas.

Manoff Richard K. añade varios elementos más que debe contener el mensaje para lograr la efectividad de la comunicación y nos dice que estos deben ser sencillos, breves y con una sola idea, el mensaje debe elaborarse teniendo un auditorio específico en mente, el mensaje debe elaborarse para ser recordado, la idea principal del mensaje debe ser el núcleo a recordarse y debe ser una proposición a la acción, en la elaboración del mensaje se deben de utilizar elementos que puedan reforzar el impacto del mensaje, tales como la música, sonidos, fotografía etc.

Receptor y atención: El propósito fundamental del propagandista es establecer un óptimo proceso de comunicación, pero se requiere de algo más a fin de lograr el cambio de conducta, en la actualidad, el hombre de las urbes recibe a diario cientos de mensajes persuasivos, la labor del propagandista es llamar la atención y en eso deberá emplear toda su creatividad, ya sea utilizando estímulos físicos o psicológicos, pero sin caer en excesos que distraigan al receptor del objetivo fundamental del mensaje.

Receptor y motivación: Aquí nos dice que toda conducta requiere de la fuerza impulsiva de una motivación, el ser humano antes de actuar, evalúa tanto el sacrificio que implica su acción como la compensación, y mide ésta en la necesidad que habrá de ver satisfecha. El emisor debe elaborar una comunicación que induzca al receptor a descubrir lo significativo de su acción. El mensaje abierto, tiene un mensaje escondido, donde reside su verdadera fuerza, y el receptor de aceptarlo, llegará a la conclusión del emisor, sin darse cuenta que es el emisor el que se lo ha propuesto.

Receptor y ritmo: En la propaganda política es muy importante mantener un ritmo, el propagandista debe tomar en cuenta varias consideraciones para ajustarlo, si los mensajes son complejos, su repetición constante es saludable, pues ayuda a fijarlo lentamente, si son simples habrá que marcar el ritmo de manera más pausada, y si la fuente del mensaje esta desacreditada, habrá que repetir el mensaje cuando sea compatible con las creencias del destinatario, de esta manera se concentrará en la información y confirmará su marco de valores.

Receptor y medio: El medio que se elige para transmitir el mensaje, se encuentra inmerso en una estructura política y social que tiene para el receptor un valor especial, que puede ser positivo o negativo, de esta manera dependiendo del medio el receptor le brindará al mensaje credibilidad o desconfianza. El propagandista deberá adaptar el mensaje a los medios de mayor penetración y credibilidad.

Receptor y entorno ideológico: En este apartado, el propagandista debe tener bien identificado el medio ambiente ideológico, cultural y propagandístico es decir la ideología dominante, los valores reconocidos, las formas de conducta aceptadas entre otros, ya que todos estos elementos ejercen una influencia en el comportamiento de los receptores.

→ **Receptor y decodificador:** Cuando todos los elementos que se han explicado con anterioridad han cumplido con su objetivo, y se ha logrado la comunicación, corresponde ahora que el receptor comprenda lo que se le ha querido decir y además que lo comparta y lo integre a su sistema de creencias, para así modificar su conducta, eso es decodificar.

Receptor y conducta: Aquí es necesario que el propagandista reconstruya el contexto en el que se ubicará la conducta, así como las circunstancias, deberá analizar los factores y contingencias que incidan en la conducta, y considerar el espacio de tiempo que transcurre entre el momento en que la respuesta es dada y aquel en que es recibida la recompensa. Por último es necesario conocer que la efectividad de la comunicación se

incrementará si se aumenta la recompensa o se disminuye el esfuerzo que requiere la conducta.¹⁴

Los elementos expuestos anteriormente son importantes de considerar para recabar la mayor información acerca de la audiencia y hacer su análisis, con el fin de adaptar los componentes del proceso de comunicación en la propaganda de acuerdo a las características de nuestro receptor y obtener la conducta solicitada.

1.4. Tipos de Propaganda.

Existen diversos tipos de propaganda que pueden clasificarse según los fines que se persiguen, dependiendo del tipo de sociedad, estructura política y económica, así como del rol que se desempeñe en ella. Lo manifestamos en el capítulo sobre el origen de la propaganda, pues bien la propaganda es un instrumento de la acción política, así que habrá grupos que realicen propaganda a favor del Estado, para preservar lo ya logrado, en cambio habrá otros en contra de él y su lucha será para provocar un cambio.

En esta ocasión haremos referencia a la clasificación que presenta González Liaca Edmundo, ya que la manera en que lo hace da al propagandista elementos que le permiten identificar de mejor manera al emisor y sus pretensiones. Al final haremos mención a la propaganda de integración, pues la propaganda a estudiar en esta tesis corresponde a un subgénero de ésta.

Propaganda de agitación: generalmente es la que realizan grupos de oposición en contra de los regímenes establecidos, su objetivo fundamental es fomentar la acción violenta de la sociedad a través de mensajes subversivos. Se caracteriza por sus métodos explosivos, pasionales, su duración es corta.

Propaganda negra o de acción psicológica: Su principal característica es el anonimato del emisor, debido a su desprestigio o porque no quiere ser identificado como el

¹⁴ Ibidem, págs. 77-112.

responsable del desprestigio de su adversario, con ello crea un ambiente de desconfianza, utiliza el rumor o factoides como lo define Pratkanis que "es un enunciado de hecho que no esta respaldado por la evidencia, normalmente porque el hecho es falso o porque no puede obtenerse evidencia en apoyo del enunciado. Los factoides se presentan de tal modo que pronto empiezan a considerarse en general como verdad".¹⁵

Propaganda electoral: Es de una duración relativamente corta pero demasiado intensa, pretende a través del voto obtener adeptos, para ello difunde promesas sobre asuntos que incluye su plataforma política, debe influir en grupos heterogéneos que únicamente coinciden con la edad para ejercer el voto, Su objetivo fundamental es la toma del poder o su preservación, para ello se vale de la imagen de los líderes que debe escoger, carismáticos, con personalidad, con reputación y calidad moral.

Propaganda de guerra: Su misión fundamental es contribuir en los objetivos militares y justificar la guerra, busca convencer al mundo entero de que la lucha es justa, y de esta manera conseguir aliados o simpatizantes, también busca acabar con la moral de los habitantes y ejército enemigo, por eso también se le conoce como guerra psicológica. Otro recurso que utiliza es presentar la deshumanización del enemigo, es decir se le presenta como un símbolo aterrador, peligroso, terrorista.

En fechas recientes observamos ejemplos bastante claros sobre este tipo de propaganda, con las últimas intervenciones que realizó Estados Unidos y Gran Bretaña en Irak, antes de iniciar la guerra fue un constante declarar sobre la "actitud terrorista" de este país, y sus dirigentes, su posesión de armas químicas y biológicas de destrucción masiva que ponían en peligro a la humanidad entera. De parte de Irak, difundiendo imágenes de desfiles militares de hombres y mujeres apoyando a su líder, dispuestos a luchar con cualquier objeto como arma para defender y apoyar a su líder. Viene la agresión armada al país y la propaganda de guerra se intensifica, Estados Unidos, presentó en distintos medios de comunicación imágenes de los soldados irakíes entregándose por propia voluntad al ejército estadounidense, el motivo fundamental de la invasión fue el localizar las armas químicas y ¿qué decir de las armas que utilizó Estados Unidos para matar a "Saddam

¹⁵ Pratkanis Anthony, Op. Cit., pág.106.

Hussein?" La máxima tecnología al servicio de la guerra, Estados Unidos olvidó que en la ciudad de Bagdad, no sólo habitaba Saddam Hussein, también habitaban miles de personas, los misiles lanzados en zonas estratégicas, destruyeron vidas. En esta ocasión el argumento utilizado por Estados Unidos para atacar a Irak, no ha servido para legitimar su acción ya que, incluso en su mismo país hubo manifestaciones en contra de la guerra.

Contrapropaganda: Su objetivo, desacreditar al enemigo, y anular los efectos de la propaganda anterior, creando desconfianza e incertidumbre entre sus seguidores, buscando los puntos vulnerables sobre la ideología, moralidad, credibilidad. Retoma los temas del adversario, los aísla, los clasifica por orden de importancia y los combate de manera aislada, no ataca de frente a la propaganda adversa, busca la manera de poner en contradicción al adversario, ridiculiza al adversario, sus palabras, acciones, por último, intenta crear un clima de fuerza y superioridad para a través de esto convencer a los indecisos de tomar partido.

Propaganda de Integración: Es la que tiene por objeto legitimar al poder público, este tipo de propaganda es la que utiliza principalmente el gobierno y los grupos sociales beneficiados por éste, y ha sido el mejor método de control social, a través de ella se busca la cohesión de los diversos sectores sociales.

La propaganda de Integración es una verdadera alternativa para mantener el poder, a través de ella se debe crear certidumbre en la sociedad del buen desempeño del poder ejercido por el gobierno, la credibilidad en sus instituciones, logrado esto de manera automática adquiere la legitimación que le va a dar estabilidad y permanencia.

Dentro de este tipo de propaganda se encuentra como subgénero la propaganda cívica, González Llaca nos dice que "ésta es la más pura de las propagandas, pues sus intereses no son buscar el apoyo a algún grupo o teoría política. Aunque es necesario reconocer que coadyuva en los objetivos de la propaganda de Integración a legitimar el

gobierno, no la podemos considerar plenamente de este tipo, pues también es un llamado a la responsabilidad de los ciudadanos".¹⁶

De esta manera la propaganda cívica persigue crear conciencia política en los ciudadanos, acerca de sus derechos y obligaciones dentro de su comunidad, que conozcan las Instituciones y los servicios que le ofrecen.

Los métodos utilizados por la propaganda cívica están basados en la reflexión, para que el receptor participe de manera voluntaria en los eventos convocados por el Estado y quede convencido que su participación es una contribución a su bienestar y el de la comunidad.

Para echar a andar una campaña propagandística de este tipo, es necesario conocer cuáles valores son los más arraigados y fuertes dentro del grupo que se quiere influir, y saber que estos valores se van adquiriendo a través del aprendizaje dentro de la familia, los que imparte el estado a través de la educación y en la vida cotidiana.

En la familia inicia la formación ciudadana, a través de ella se inculca en los niños los valores que le inducen a tener cierto comportamiento dentro de ella y por lo tanto en la sociedad.

En el Artículo Tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece como obligación del Estado, brindar educación preescolar, primaria y secundaria, como obligatorias. "La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad Internacional, en la Independencia y en la justicia".¹⁷

Es decir que el Estado tiene por mandato Constitucional, fomentar los valores nacionalistas (a través de los símbolos patrios), pero además establece que los criterios por

¹⁶ González Liaca, Edmundo, Op. Cit., pág. 43.

¹⁷ Véase, Secretaría de Gobernación, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 3° . 2° párrafo, Octava edición, 2001, pág. 11.

los que se orientará deben ser "democráticos, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".¹⁸ Sin embargo, falta llegar a la persuasión, para que esos valores se conviertan en actitudes para ejercer sus derechos.

El Estado a través de diferentes instituciones fomenta o refuerza los valores cívicos, para el estudio que estamos realizando mencionaremos cuales son las atribuciones que en esta materia tiene el Instituto Federal Electoral (IFE) órgano encargado de organizar los procesos electorales a nivel federal y el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) órgano local encargado de organizar las elecciones y los procesos de participación ciudadana a nivel local, en el ámbito del Distrito Federal.

El IFE tiene entre sus objetivos fundamentales contribuir a la vida democrática y llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática. Es a través de la Dirección Ejecutiva de Capacitación y Educación Cívica donde implementa sus programas, pues tiene como atribuciones: "elaborar y proponer los programas de educación cívica y capacitación electoral que desarrollen las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, así como orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales".¹⁹

Por su parte el Instituto Electoral del Distrito Federal establece en el punto 4 de sus Políticas y Programas Generales que a fin de contribuir a la consolidación del desarrollo democrático, "el IEDF estimulará la participación creciente de todos los ciudadanos en los procesos electorales y de participación ciudadana definidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el Código Electoral del Distrito Federal y la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal."²⁰

¹⁸ Ibidem. Artículo 3°, 2° párrafo, Octava edición, inciso a) pág.11.

¹⁹ Instituto Federal Electoral. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y otros Ordenamientos Electorales. Artículo 96, Instituto Federal Electoral, Secretaría Ejecutiva, 1999, pág. 102.

²⁰ Instituto Electoral del Distrito Federal. Políticas y Programas Generales. Colección del Consejo General N° 1, Amalgama Arte Editores, 2000, pág. 7.

La contribución del IEDF se concretará a través de la formación de una conciencia cívica para la democracia, la disponibilidad de información oportuna, objetiva e imparcial al alcance de los ciudadanos y la seguridad de que su participación será respetada.

El IEDF cuenta con la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica responsable de "llevar a cabo las acciones necesarias para exhortar y motivar a los ciudadanos al cumplimiento de sus obligaciones, así como orientarlos en el ejercicio de sus derechos políticos".²¹

Así que corresponde a estos órganos electorales, de acuerdo a su ámbito de competencia, el diseñar y difundir la propaganda cívica que promueva los valores democráticos en nuestro país y la participación cívica.

El objetivo fundamental de la presente tesina está dirigido a este tipo de propaganda, ya que el Instituto Electoral del Distrito Federal fue el responsable de organizar el primer plebiscito ciudadano en el marco de una Ley de Participación Ciudadana y por lo tanto el responsable de promover la participación de los ciudadanos en este importante evento, en el siguiente capítulo abordaremos el tema referente al Instituto Electoral del Distrito Federal, organismo autónomo de reciente creación y responsable de organizar dicha consulta.

²¹ Instituto Electoral del Distrito Federal, Código Electoral del Distrito Federal Capítulo II, Artículo 76, Talleres Gráficos de México, 2000, pág. 61.

SEGUNDO CAPÍTULO

2. EL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

En este capítulo describiremos los antecedentes que dieron origen al Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) a fin de comprender el contexto histórico en el que es creado y el papel que juega dentro de la sociedad, específicamente del Distrito Federal, haremos mención de los fundamentos jurídicos y principios rectores que lo rigen, y por último presentaremos la estructura orgánica del IEDF con objeto de conocer su funcionamiento, que a su vez nos permita comprender el estudio de caso, motivo de esta tesis.

2.1. Antecedentes Históricos

Las transformaciones que ha experimentado la Ciudad de México en el ámbito político han sido más notorias a partir de los acontecimientos generados con los terremotos que se dieron en 1985. Ante la magnitud de esta tragedia, y la falta de respuesta de las autoridades locales y federales, los habitantes de la Ciudad se dieron a la tarea de organizar, inicialmente, el rescate de las personas atrapadas, la limpieza de las zonas, la distribución de alimentos, agua y ropa, mostrando la capacidad de autoorganización, posteriormente las demandas se enfocaron a exigir nuevas formas de participación política.

Ante las presiones de los capitalinos y después de la inconformidad de los resultados oficiales del proceso electoral de 1987, se presentan diversas jornadas de lucha democrática que cimbraron a todo el país y en especial a la Ciudad de México.¹

Como fruto de ese proceso, el gobierno de Miguel de la Madrid invitó a una reforma política para la Ciudad de México y en el año de 1988, "los capitalinos eligen por primera vez una Asamblea de Representantes que abrió el camino para la llegada de nuevas formas de representación política"² pero con funciones acotadas y casi con un carácter consultivo.

¹ Moctezuma Berregán, Pablo, El Futuro de la Participación Ciudadana, Política del Distrito Federal, Mesa 7, Ciudadanía y Ejercicio de Gobierno, pág. 1 (Foro sobre la Reforma Política del Distrito Federal realizado el 20, 21 y 22 de junio de 2001 en el Palacio de Minería)

² <http://www.iedf.org.mx/antecedentes.html>

Sin embargo, la creación de este órgano fue muy importante ya que de ese modo se abrieron nuevos caminos para la representación en la Ciudad, la ARDF fue un espacio para la reflexión de los asuntos de la ciudad de México.

Durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari las críticas al esquema político institucional continúan y a finales de 1992 por invitación del Jefe del Departamento del Distrito Federal, Manuel Camacho Solís, se conforma la llamada Mesa de Concertación, que pretendía llegar a acuerdos entre partidos políticos, autoridades del DDF y autoridades federales sobre los asuntos políticos de la ciudad, sin embargo el debate queda empantanado ante la falta de acuerdos.

Preocupados por esta situación un grupo de assembleístas pertenecientes al segundo periodo de sesiones de la ARDF invitaron a participar en una consulta para incorporar la opinión ciudadana en la discusión sobre el futuro del Distrito Federal.

El 11 de Diciembre de 1992 estos assembleístas de diversos partidos políticos (PRI, PAN, PRD, PFCRN y PARM) lanzan la convocatoria para participar en un Plebiscito Ciudadano que se realizaría el 21 de marzo de 1993. En la organización de esta consulta fue fundamental la participación de grupos de ciudadanos que plantearon tres objetivos fundamentales sobre la estructura político institucional de la entidad.

1. Convertir al Distrito Federal en un estado de la Federación.
2. Elegir por voto universal a los gobernantes del Distrito Federal.
3. Contar con un Órgano Legislativo propio.³

Los resultados de esta consulta aún cuando no impactaron de manera inmediata en cambios constitucionales, sí permitieron la participación de grupos organizados, ciudadanos

³ Moctezuma Barragán, Pablo, *El Futuro de la Participación Ciudadana*, op. cit., pág. 2.

en particular, además de los partidos políticos, que consolidaron y unificaron las demandas para caminar hacia la democratización del Distrito Federal.

En octubre de 1993 se ampliaron las facultades de la Asamblea, pero sin tener las facultades de un Congreso Local. En ese mismo año se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en 1994 se publica el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal que viene a normar las relaciones políticas de esta Ciudad.

Las transformaciones continúan y en 1996 se da otra reforma constitucional que impacta a la Ciudad de México en sus estructuras de gobierno, las atribuciones de la Asamblea se incrementan y deja de ser Asamblea de Representantes para conformarse en Asamblea Legislativa.

En octubre de 1993 se ampliaron las facultades de la Asamblea Legislativa, pero sin tener las facultades de un Congreso Local. En ese mismo año se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en 1994 se publica el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal que viene a normar las relaciones políticas de la Ciudad.

Las transformaciones continúan y en 1996 se da otra reforma constitucional que impacta a la Ciudad de México en sus estructuras de gobierno, las atribuciones de la Asamblea se incrementan y deja de ser Asamblea de Representantes para conformarse en Asamblea Legislativa.

La 1ª. Legislatura del Distrito Federal se empeñó en ajustar las normas jurídicas que reglan la vida política de la Ciudad, de ahí surge la iniciativa de reforma al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, la cual fue aprobada y publicada en diciembre de 1997 y establece las bases para la promulgación de la Ley de participación Ciudadana y del Código Electoral del Distrito Federal.

En 1997 se elige por primera vez al Jefe de Gobierno y a los Diputados de la Asamblea Legislativa, para el año 2000 ya se eligen además a los responsables de las demarcaciones políticas.

A partir de la promulgación de La Ley de Participación Ciudadana en 1998 y el Código Electoral del Distrito Federal, se fincan las bases y el sustento normativo del Instituto Electoral del Distrito Federal.

2.2. Fundamento Jurídico

La naturaleza jurídica del Instituto Electoral del Distrito Federal se encuentra en el artículo 52 del Código Electoral del Distrito Federal, que lo describe como un "organismo público autónomo, depositario de la autoridad electoral y responsable de la función estatal de organizar las elecciones locales y los procedimientos de participación ciudadana".⁴ Sin embargo, la legislación electoral para el Distrito Federal se fundamenta en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el Código Electoral del Distrito Federal y la Ley de Participación Ciudadana. A continuación cada uno será descrito según su relación con el IEDF.

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A través de los años, nuestra Constitución o Carta Magna ha sufrido diversas reformas políticas, que han venido a establecer nuestro actual sistema electoral. En los últimos años las reformas más importantes que se han dado en este ámbito son las siguientes:

En 1977 la reforma a nuestra Carta Magna se da en el artículo 41 Constitucional, se le adicionan cinco párrafos, que se publican el 6 de diciembre del mismo año y que consisten en lo siguiente: Se instituye a los partidos políticos como entidades de interés público, teniendo como finalidad promover la participación popular en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. Y se les brinda a los partidos políticos el derecho al uso de los medios de comunicación y a participar en las elecciones estatales y municipales.

En 1987 la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consistió en establecer las bases para la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

⁴ Código Electoral del Distrito Federal, Tercer Libro, del Instituto Electoral del Distrito Federal, Título Primero: Disposiciones Preliminares, Artículo 52, pág. 41.

En 1990 se modifica el artículo 41 Constitucional que establece que la realización de las elecciones es una función estatal, que se ejerce a través de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y los ciudadanos. Asimismo "contempla la creación de un organismo público conductor del proceso electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios, siendo autoridad en la materia, profesional en su desempeño, y autónomo en sus decisiones"⁵ que se guiará por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

Como producto de un Proceso Electoral Presidencial muy cuestionado, el Presidente de la República, Lic. Carlos Salinas de Gortari, ofreció y se comprometió a dar garantía de legalidad a los Procesos Electorales mediante una gran Reforma en Materia Electoral.

"El 11 de octubre de 1990, se creó e inició sus actividades el Instituto Federal Electoral, como resultado de una serie de reformas a la Constitución Política aprobadas en 1989 y de la expedición, en agosto de 1990, de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales"⁶ En el mismo año se establece la creación del Tribunal Federal Electoral, como organismo jurisdiccional autónomo. Es decir, se da la posibilidad de que exista un tribunal perteneciente al Poder Judicial de la Federación.

En 1993. Se establece un nuevo sistema de calificación de las elecciones, que incluye un sistema administrativo que se da en el seno del Consejo General, consejos locales y consejos distritales, y otro jurisdiccional que se da en las Salas del Tribunal Electoral.

También en 1993, a partir de la experiencia acumulada en casi 6 años de representación a través de la Asamblea se reformó el artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que "Dispone que los Poderes de la Unión tendrán a su cargo el Gobierno del Distrito Federal. Faculta al Congreso de la Unión para expedir el

⁵ Secretaría de Gobernación, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Reformas a los Artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917-febrero 2001, Octava edición, 2001, Artículo 41, pág. 270.

⁶ Instituto Federal Electoral, El Régimen Electoral Mexicano y las Elecciones Federales 2000. ¿Qué es el Instituto Federal Electoral? Apartado 3, pág.1.

Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, en el cual se determinarán la distribución de atribuciones de los poderes de la Unión y de los órganos de gobierno del Distrito Federal, los cuales serán la Asamblea de Representantes, el Jefe del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia".⁷

En esta misma reforma se determinaron los derechos y obligaciones de los habitantes del D.F. las bases de organización de su Administración Pública, así como las bases para la Integración, por medio de elección directa en cada demarcación territorial de un consejo de ciudadanos que intervendrá en los programas de administración pública determinados para las demarcaciones. Se establece la participación de los partidos políticos en la integración de los consejos ciudadanos,

La Reforma Constitucional de 1994 Establece que todas las actividades electorales, deberán orientarse por los principios ya establecidos en 1990, certeza, objetividad, legalidad e imparcialidad, se agrega el principio de independencia, por ser este la razón de ser de la reforma.

En 1996 la Reforma Constitucional consiste en la ampliación de las atribuciones de la Asamblea, que abandona su anterior nombre de Representantes y se convierte en Asamblea Legislativa, cuyos miembros son ya Diputados. Esta Asamblea tiene ya plenas facultades para modificar y expedir los textos normativos de la vida de la Ciudad.

Además, se determinó que "a partir de 1997 y el año 2000, respectivamente, el Jefe de Gobierno y los responsables de las demarcaciones políticas que la conforman serán electos por voto universal, secreto y directo".⁸

⁷ Secretaría de Gobernación. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Reformas a los Artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917-febrero 2001, op. cit. , pág .400.

⁸ <http://iedf.org.mx/antecedentes.html>

Los trabajos de la I Legislatura del Distrito Federal trajeron consigo la promulgación de la reforma al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que fue publicado en el Diario Oficial de la federación el 4 de diciembre de 1997.

b) Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

En 1993 se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta reforma establece que corresponde al Congreso de la Unión expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que permitiría normar las relaciones políticas en esta ciudad. El Estatuto es un ordenamiento especial cercano a una constitución local, pero como el Distrito Federal no es considerado Estado, su aprobación estaría a cargo del Congreso de la Unión.

El 26 de julio de 1984 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el primer Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que sirve de base para la organización política de la Ciudad, señala las transformaciones de sus órganos de gobierno y el mejoramiento de coexistencia con los Poderes Federales en un mismo ámbito territorial y regula la organización y funcionamiento de las autoridades electorales.

En 1996 se amplían las atribuciones de la Asamblea, se convierte en Asamblea Legislativa y sus miembros son ya Diputados. Esta reforma es la que da vida política propia a la capital. Los trabajos de la I Legislatura del Distrito Federal se encaminaron a la promulgación de la Reforma al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

c) Código Electoral del Distrito Federal.

Uno de los mayores logros de la Reforma de 1997 fue el establecimiento de las bases para la promulgación del Código Electoral del Distrito Federal y la Ley de Participación Ciudadana, que son el sustento normativo del Instituto Electoral del Distrito Federal. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal brindó a la población el instrumento jurídico que le

dio autonomía a la Ciudad de México para organizar la elección de sus representantes y autoridades.

Esta nueva legislación garantizaría la transparencia en los procesos electorales locales y reglas justas para los participantes en la contienda, su contenido recoge importantes innovaciones en la regulación de los procesos electorales, así como en la organización funcionamiento y atribuciones de las autoridades en la materia.

El Instituto Electoral del Distrito Federal se funda el 5 de enero de 1999 y ese mismo año, con fundamento en el Código Electoral del Distrito Federal y la Ley de Participación Ciudadana, se dio a la tarea de organizar el proceso de participación ciudadana para elegir Comités Vecinales, en el 2000 le corresponde organizar la elección de Jefe de Gobierno, Diputados a la Asamblea Legislativa y a los Jefes Delegacionales.

d) Ley de Participación Ciudadana.

La Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal aprobada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura, el 26 de noviembre de 1998, sustituye a la norma legal del mismo nombre vigente desde el 19 de junio de 1995;

La función principal de esta nueva Ley es fomentar, promover regular y establecer los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de la participación ciudadana y su relación con los órganos de gobierno de la ciudad, en su artículo tercero establece que "los Instrumentos de la participación ciudadana son: **Plebiscito**, Referéndum, Iniciativa Popular, Consulta Vecinal, Colaboración Vecinal, Unidades de Quejas, y Denuncias, Difusión Pública, Audiencia Pública y Recorridos del titular del órgano político administrativo de la demarcación Territorial".⁹ Estos Instrumentos permiten a los ciudadanos participar en la toma de decisiones.

⁹ Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura, Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Título Primero, Capítulo Único, Artículo 3, pág. 17.

De esta manera, los documentos mencionados en este apartado guardan una importante relación con el IEDF ya que son los que le dan el sustento jurídico y son los que conforman el Sistema Electoral del Distrito Federal.

2.3. Razón de ser del Instituto Electoral del Distrito Federal.

El 5 de enero de 1999 se constituye el Instituto Electoral del Distrito Federal, como un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones, autónomo en su funcionamiento y profesional en su desempeño, con personalidad jurídica y patrimonio propios, los fines para los que fue creado están establecidos en el artículo 52 del Código Electoral del Distrito Federal los cuales están enfocados a:

- "Contribuir al desarrollo de la vida democrática de la Ciudad de México.
- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.
- Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político- electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones
- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los Integrantes de los Órganos de Gobierno Legislativo y Ejecutivo del Distrito Federal, así como la celebración de los procedimientos de participación ciudadana.
- Preservar la autenticidad y efectividad del sufragio.
- Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática".¹⁰

De esta manera el Instituto Electoral del Distrito Federal es la autoridad electoral responsable de organizar las elecciones locales y los procedimientos de participación ciudadana.

Sus principales actividades son:

- El fortalecimiento del régimen de partidos.
- La preparación de los procesos electorales y de participación ciudadana, así como

¹⁰ Código Electoral del Distrito Federal, op. cit., Art. 52, tercer párrafo, págs. 41-42.

- la elaboración y actualización de sus instrumentos.
- El registro de las agrupaciones políticas locales.
- La fiscalización del origen y destino de los recursos de las asociaciones políticas.
- La realización, supervisión y cómputo de las elecciones y los procedimientos de participación ciudadana.
- El fomento, conservación y consolidación de una cultura propicia para la participación de los ciudadanos".¹¹

Para que las autoridades electorales cumplan correctamente con las atribuciones que les han sido asignadas, el Código Electoral del Distrito Federal establece en su artículo 3° los principios rectores por los que deberán regirse, los cuales son: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y equidad.

2.4. Principios Rectores.

1.- LA CERTEZA se refiere a la necesidad de que todas las acciones desempeñadas por los funcionarios del IEDF estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, es decir que el resultado de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.

2. - LEGALIDAD. Implica que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas el Instituto Electoral del Distrito Federal, se debe observar, escrupulosamente, el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.

3.- INDEPENDENCIA. Hace referencia a las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman la institución para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al Imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.

¹¹ Instituto Electoral del Distrito Federal, Políticas y Programas Generales, pág. 6.

4.- IMPARCIALIDAD. Significa que en el desarrollo de sus actividades, todos los integrantes del Instituto Electoral del Distrito Federal deben reconocer y velar permanentemente por el Interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.

5.- OBJETIVIDAD. Implica un quehacer Institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de o consecuencia del quehacer Institucional.¹²

Todos estos principios rectores deberán ser acatados por los funcionarios del Instituto Electoral del Distrito Federal, a fin de cumplir escrupulosamente con las atribuciones que les fueron encomendadas y brindar a la ciudadanía y a los partidos políticos en el Distrito Federal la confianza que se requiere para una verdadera competencia democrática.

La creación del Instituto Electoral del Distrito Federal vino a cambiar de manera sustancial la vida política de la ciudad, ya que los habitantes de ésta exigían desde tiempo atrás, participar en la elección de sus gobernantes. La razón de ser del IEDF es justamente lo que necesitaba la ciudad, el órgano electoral autoridad en la materia, responsable de asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales y el cumplimiento de sus obligaciones, responsable de fortalecer el régimen de partidos políticos, responsable de preservar la autenticidad y efectividad del sufragio, además de contribuir al desarrollo de la vida democrática de la Ciudad de México entre otras razones.

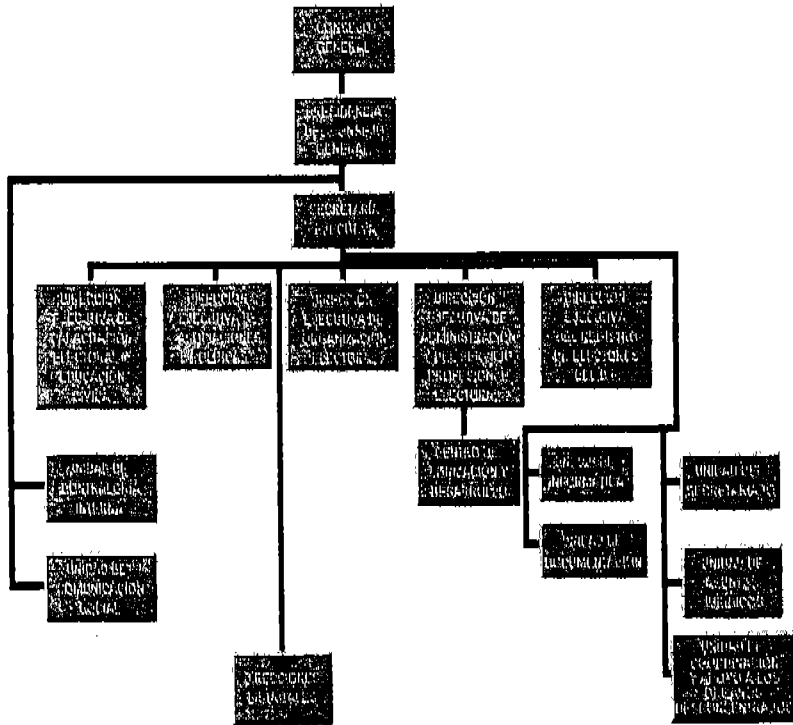
2.5. Estructura Orgánica del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Miguel Acosta Romero en su libro sobre Derecho Administrativo, hace referencia a la conformación de la estructura orgánica de las diversas unidades administrativas del

¹² Véase <http://www.ife.org.mx>.

Estado, nos dice que es la forma en que se conforman y ordenan las diversas unidades, a través de relaciones de jerarquía y dependencia, para lograr una unidad de acción de dirección y de ejecución, encaminada a la consecución de los fines por los que fueron creados.¹³

En el artículo 54 del Código Electoral del Distrito Federal se establece que el Instituto Electoral del Distrito Federal tiene su domicilio y ejerce sus funciones en todo el territorio del Distrito Federal conforme a una estructura formal, de la cual presentamos su organigrama:¹⁴



¹³ Acosta Romero Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, México, 1999, pág. 277.

¹⁴ Gobierno del Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal* N° 53 del 29 de abril de 1999, Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, por el que se aprueba la estructura del Instituto Electoral del Distrito Federal, págs. 21-23.

De acuerdo a esta organización, describiremos la importancia y actividades de cada área:

a) Consejo General

Es la máxima autoridad del IEDF, y está conformado por un Consejero Presidente y seis Consejeros Electorales con voz y voto, además de un secretario y representantes de los Partidos Políticos con derecho a voz.

El Consejero Presidente, y los seis consejeros son elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios que la integran. Estos ocuparán sus cargos por siete años improrrogables. Entre sus funciones están:

- Aprobar, anualmente, el proyecto de presupuesto del IEDF que presente el Consejero Presidente del Consejo General y remitirlo, una vez aprobado, al Jefe de Gobierno para ser incluido en el presupuesto de egresos del Distrito Federal.
- Presentar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal propuestas de reforma en materia electoral.
- Registrar la plataforma electoral que para cada proceso presentan los Partidos Políticos o coaliciones.
- Determinar los topes máximos de gastos de campaña que pueden erogarse en las elecciones a su cargo.
- Efectuar el cómputo total de las elecciones que le corresponde organizar, incluyendo los procesos de participación ciudadana.
- Vigilar que las actividades y prerrogativas de los Partidos Políticos se desarrollen con apego a la Ley y cumplan con las obligaciones a que estén sujetos.
- Expedir los reglamentos interiores y circulares para el buen funcionamiento del Instituto, así como el estatuto que regule el Servicio Profesional Electoral.

- Integrar el Registro de Electores del Distrito Federal y determinar los lineamientos para su funcionamiento.
- Determinar la división del territorio del Distrito Federal en distritos electorales uninominales.
- Vigilar la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los órganos que integran el Instituto, y conocer por conducto de su Presidente y de sus Comisiones, las actividades de los mismos, así como de los Informes específicos que el Consejo General estime necesario solicitar.¹⁵

Para el desempeño de sus atribuciones, el Consejo General cuenta con Comisiones permanentes presididas por los Consejeros Electorales, órganos ejecutivos y técnicos, centrales y desconcentrados, Asimismo tiene la facultad de Instalar Comisiones Permanentes.

El Consejo General contará con Comisiones permanentes, para el desempeño de sus atribuciones y supervisión del desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnico del IEDF y auxiliarán al Consejo General en lo relativo a su área de actividades.

Es función del Secretario Ejecutivo y los Directores Ejecutivos prestar el apoyo que requieran las comisiones para el cumplimiento de las tareas que se les hayan encomendado.¹⁶

b) Direcciones Ejecutivas.

- Dirección Ejecutiva de Administración y del Servicio Profesional Electoral.

Su función es proponer al Consejo General los procedimientos administrativos conforme a las políticas y programas generales del IEDF. Recluta al personal profesional que requieran los órganos directivos y técnicos del Instituto, para lo cual establece los requisitos para su ingreso. Aprueba, valida y conoce, en su caso, todo lo relativo a la capacitación y desempeño de los miembros del Servicio Profesional Electoral.

¹⁵ Véase: Código Electoral del Distrito Federal, Capítulo II, Artículo 60, págs. 47-50.

¹⁶ Ibidem. Capítulo III. Artículo 62, pág. 51.

- Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal.

Entre sus funciones más importantes están participar en los convenios que se celebren con las autoridades competentes respecto a la información y documentos relativos al Registro de Electores del Distrito Federal, mantener actualizada la cartografía electoral del Distrito Federal, recibir y atender las observaciones que formulen los partidos políticos a las listas nominales de electores.

- Dirección Ejecutiva de Organización Electoral.

Tiene a su cargo el proveer lo necesario para la impresión y distribución de la documentación electoral, recabar la información necesaria e integrar los expedientes para que el Consejo General efectúe los cómputos que establece el Código Electoral del Distrito Federal, así como elaborar la estadística de las elecciones del Distrito Federal

- Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Elabora los programas de educación cívica y capacitación electoral del Instituto, así como coordinar y vigilar su cumplimiento. Diseña material didáctico y prepara los instructivos electorales, propone diversas actividades a fin de exhortar y motivar a los ciudadanos al cumplimiento de sus obligaciones y derechos políticos.

- Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas.

Es responsable de tramitar las solicitudes de registro que formulen las organizaciones de ciudadanos que pretendan constituirse como Agrupaciones Políticas locales; ministra a las Asociaciones Políticas el financiamiento público al que tienen derecho, conforme a lo señalado en el Código Electoral; apoya las gestiones de las Asociaciones Políticas para hacer efectivas las prerrogativas que tienen conferidas en materia fiscal. Asimismo, realiza las actividades para que los Partidos Políticos ejerzan sus prerrogativas y puedan acceder a la contratación de tiempos en radio y televisión, en los términos que establece la ley.

c) Unidades Técnicas

- Unidad de Contraloría Interna.

Es la instancia encargada de proponer el programa de auditoría Interna del Instituto al Presidente del Consejo General, ejecutar y supervisar el mismo; aplicar y, en su caso, promover ante las instancias competentes, las acciones administrativas y legales que se deriven de los resultados de las auditorías; así como brindar apoyo a los órganos centrales y desconcentrados en la materia.

- Unidad de Comunicación Social

Entre sus principales funciones se encuentra la de promover la imagen Institucional y difundir las acciones, resoluciones y decisiones que tome el Consejo General; ser un vínculo entre el Consejo General y demás áreas del Instituto; procurar y promover las relaciones informativas con los medios de comunicación, así como cumplir la función de ser un interlocutor entre las áreas que integran el Instituto.

- Unidad de Informática

Propone al Secretario Ejecutivo los procedimientos, normas y reglamentos que deben regir el desarrollo, operación y mantenimiento de la infraestructura Informática y de comunicaciones del Instituto; coadyuvar con las áreas del Instituto, en lo relativo a la coordinación e instrumentación de sistemas Informáticos y asesoría técnica; vigilar, junto con la Unidad de la Contraloría Interna, el cumplimiento de las normas de control y seguridad informática del Instituto.

- Unidad de Documentación

La función sustantiva de la Unidad de Documentación es la de coadyuvar al fortalecimiento de la confianza de la ciudadanía ante los procesos electorales, ya que facilita el acceso oportuno y adecuado a los documentos de consulta pública en materia político-electoral que produce el Instituto, también proporciona apoyo documental a las áreas internas del Instituto y tiene a su cargo lo correspondiente a enlace y divulgación documental.

- Unidad del Secretariado.

Su actividad principal se orienta a apoyar las tareas del Secretario Ejecutivo; especialmente se encarga de la logística y coordinación de todos los eventos que se realizan en el Instituto como sesiones del Consejo General, cursos de capacitación, etc. Además, se encarga de conformar el archivo documental que el Instituto genera en su quehacer cotidiano.

- Unidad de Asuntos Jurídicos.

Su función consiste en brindar asesoría jurídica al Consejo General y al Secretario Ejecutivo, coadyuva en la tramitación y resolución de controversias que se generen con motivo de las elecciones; además otorga apoyo en cuanto a prestación de servicios legales a los órganos del Instituto.

- Unidad de Coordinación y Apoyo a los Órganos Desconcentrados

Es responsable de fortalecer la coordinación de las Direcciones Ejecutivas y los Consejos Distritales para la ejecución de programas institucionales y la verificación del cumplimiento de los ordenamientos legales de los procesos electorales ordinarios y de participación ciudadana; supervisa la correcta integración y cumplimiento de los acuerdos del Consejo General por parte de los órganos desconcentrados del Instituto.

d) Órganos Desconcentrados.

El Distrito Federal cuenta con XL Distritos Electorales uninominales, los cuales tienen sus sedes en cada una de las cabeceras distritales, durante el proceso electoral se integran los Consejos Distritales en cada uno de los cuarenta distritos, y se conforman de la siguiente manera: un Consejero Presidente, seis Consejeros Electorales, un Secretario y los representantes de los Partidos Políticos.

Los órganos desconcentrados del IEDF, son órganos subordinados a los acuerdos del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal y a lo dispuesto en el Código Electoral del Distrito Federal, debido a la naturaleza del trabajo que desempeñan, se encuentran desconcentrados territorialmente del órgano central, se ubican en cada uno de los XL Distritos Electorales y son coordinados por la Unidad de Coordinación y Apoyo a los

Órganos Desconcentrados, el artículo 84 en su último párrafo establece que "Para su operación y funcionamiento los Consejos Distritales Electorales se sujetarán a las disposiciones del reglamento que expida el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal"¹⁷

Mesas de Casilla.

Las mesas de casilla se instalan en lugares donde exista un mínimo de 50 electores y un máximo de setecientos cincuenta, están conformadas por un Presidente, un Secretario, un Escrutador y tres suplentes generales "son los órganos electorales formados por ciudadanos que constituyen la autoridad electoral que tienen a su cargo de forma inmediata la recepción de la votación".¹⁸

Es así como en el desarrollo de este capítulo nos percatamos de los acontecimientos más importantes que se dieron en el ámbito local y que conllevaron a la conformación del Instituto Electoral del Distrito Federal. Asimismo pudimos apreciar los Fundamentos Jurídicos, Misión del IEDF, Principios Rectores y la Estructura Orgánica que nos permite comprender al IEDF en su conjunto. A continuación se expondrá una de las acciones más comentadas durante el segundo semestre de 2002 y el primero de este año: El Plebiscito ciudadano sobre la construcción de los segundos niveles en Viaducto y Periférico.

¹⁷ Ibidem. Capítulo II, de los Consejos Distritales, Artículo 84, pág. 68.

¹⁸ Ibidem. Título Sexto: De las Mesas Directivas de Casilla, Capítulo II, De sus Atribuciones, Artículo 95, pág. 79.

TERCER CAPÍTULO

3. EL PLEBISCITO

En este capítulo abordaremos la definición de "Plebiscito" y sus diferencias con el referéndum, posteriormente los distintos elementos específicos a nuestro estudio de caso; la Convocatoria para la realización del plebiscito sobre la construcción o no de los segundos niveles en Viaducto y Periférico, los requisitos para su realización, el análisis de la pregunta, las diferentes impugnaciones de que fue objeto el plebiscito y el desarrollo de la Jornada plebiscitaria. Esto permitirá tener un panorama completo de cómo se fue desarrollando esta consulta ciudadana, para abordar en el siguiente capítulo, lo referente al plan de campaña propagandística para la promoción del voto en el plebiscito sobre la construcción de los segundos niveles en Viaducto y Periférico.

3.1. Definición de plebiscito

El plebiscito es una consulta directa que hace el poder ejecutivo al pueblo, para que exprese su aceptación o rechazo sobre un asunto específico de gran importancia o de gran interés público que afecta la esencia misma del Estado.

Plebiscito, palabra derivada del latín *plebi scitum*, de *plebis* - pueblo o populacho y *scitum* - decisión. *Scire* - saber. Literalmente, resolución del pueblo.

Gladio Gemma presenta la definición de plebiscito en el Diccionario de Política de Norberto Bobbio, Matteucci Nicola y Pasquino Gianfranco y nos dice que "el Plebiscito es una votación popular sobre temas de relevancia constitucional y es, en consecuencia, un instrumento de democracia directa, aunque puede ser utilizado, como todos los mecanismos de este tipo, de manera instrumental por corrientes autoritarias o totalitarias para legitimar su poder autocrático existe plebiscito cuando el pueblo se pronuncia sobre determinados

hechos o sucesos (proposición de personas en cargos, anexiones territoriales o elección de formas de gobierno."¹

El origen de este procedimiento de consulta surge en la antigua Grecia y Roma, en Grecia existía el *ágora* que era la plaza pública de la *polis* y en Roma el *forum*, que era el lugar donde se propiciaba la discusión de asuntos importantes de la ciudad, y además se tomaban decisiones. Posteriormente, el *ius agendi cum plebe* (Asamblea popular) utilizado por los emperadores romanos para buscar el apoyo popular a decisiones eminentemente políticas que por lo regular buscaban aumentar el poder del César,² en detrimento particularmente del Senado romano, lo que determinó el descrédito de este tipo de consulta.

En Suiza desde 1291 hay antecedentes del uso de este mecanismo de consulta, algunos ejemplos de plebiscitos incluyen aquel que otorgó en 1802 el status de Cónsul de por Vida y Emperador en 1804 a Napoleón, así como el que decidió la separación de Noruega de Suecia en 1905.

A lo largo de la historia, los ejemplos que se conocen sobre la utilización del plebiscito ha sido para decidir la permanencia o retiro de un gobernante o la soberanía de un territorio.

En Canadá en varias ocasiones se ha hecho uso de esta herramienta, en 1995 sobre el status de la provincia de Québec. En la Gran Bretaña se realizó un Plebiscito en 1975 para decidir el Ingreso de este país a la Comunidad Económica Europea, en esta ocasión el plebiscito se utilizó a nivel nacional. En Puerto Rico se realizó un plebiscito para darle al país el status de protectorado de Estados Unidos en 1952 y los de su permanencia a éste en 1967 y 1993.³ En 1988 en Chile se realizó un plebiscito para decidir la permanencia de Pinochet como jefe de Estado, por mencionar algunos casos.

Esta característica del plebiscito de sólo ser utilizado en situaciones extraordinarias, es decir no se utiliza para la elección de gobernantes, ni representantes, sino para acciones

¹ Bobbio Norberto, Matteucci Nicola y Pasquino Gianfranco *Diccionario de Política*, 7ª edición corregida. Siglo XXI Editores, pág. 1183.

² *Ibidem*, pág. 1208.

³ <http://eleccionespuertorico.org/1993/resumen.html>.

específicas de gobierno que son controversiales para los habitantes de la ciudad, y se le ubica como una herramienta de la democracia directa, condicionado a casos excepcionales y no para la toma de decisiones de manera regular, por parte de un gobierno en un Estado Moderno.

En la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, título tercero, capítulo I, se aborda el tema de los instrumentos de participación ciudadana y en su artículo 13 a la letra dice: "A través del Plebiscito, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá consultar a los electores para que expresen su aprobación o rechazo previo a actos o decisiones del mismo, que a su juicio sean trascendentes para la vida pública del Distrito Federal."⁴

Por este procedimiento y con fundamento en la Ley de Participación Ciudadana, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal somete a consulta un acto o decisión de gobierno antes de realizarlo, para que los ciudadanos, mediante el voto expresen su aprobación o rechazo al mismo.

Cualquier tema puede ser consultado mediante un plebiscito siempre que se justifique por escrito en la convocatoria lo trascendental o controversial que resulta para los habitantes de la Ciudad, no podrán someterse a plebiscito los asuntos de tipo fiscal, tributario o de egresos del Distrito federal, aspectos del régimen interno de la administración pública o actos que de acuerdo con las leyes son de realización obligatoria.

Diferencias entre Plebiscito y Referéndum.

La aplicación de este tipo de consultas es una antigua práctica de los romanos, como ya se mencionó, y se utilizan en nuestros días en varios países del mundo, sin embargo, poco se conoce entre lo que es un plebiscito y un referéndum.

La Ley de Participación Ciudadana en su Título Tercero, Capítulo II, Artículo 25 establece que "El Referéndum es un mecanismo de participación directa mediante el cual la

⁴ Ley Participación Ciudadana del Distrito Federal, Título Tercero, Capítulo I, Artículo 13, pág. 23.

ciudadanía manifiesta su aprobación o rechazo previo a una decisión de la Asamblea Legislativa sobre la creación, modificación, derogación o abrogación de leyes de la competencia legislativa de esta última".⁵

Así la diferencia fundamental entre estos dos tipos de consulta consiste en que el plebiscito es una herramienta utilizada por el ejecutivo para decidir asuntos considerados trascendentales para la vida de la ciudad, y el referéndum es una herramienta de consulta a la ciudadanía, utilizada por la Asamblea Legislativa para la revisión, elaboración o rechazo de leyes.

La construcción de los segundos niveles en Viaducto y Periférico se considero trascendental, por varias razones: la magnitud de la obra, la inversión que requería, la polémica en torno a la viabilidad en la ciudad y la problemática del transporte público, el impacto para la ciudad y sus habitantes, entre otros.

3.2. Requisitos para solicitar la realización de un Plebiscito y Convocatoria al plebiscito sobre la construcción de los segundos pisos en Viaducto y Periférico.

Con la reforma al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en diciembre de 1997, se establecen las bases para la promulgación de la Ley de Participación Ciudadana y del Código Electoral del Distrito Federal.

En 1998 ya publicada esta Ley, quedan establecidos los requisitos de los Instrumentos de la participación ciudadana, en el artículo 68, fracción II del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y el artículo 17 de la Ley de Participación Ciudadana que establece "El Jefe de Gobierno iniciará el procedimiento de plebiscito mediante convocatoria que deberá expedir cuando menos noventa días naturales antes de la fecha de realización del mismo. La convocatoria se hará del conocimiento del Instituto Electoral del Distrito Federal, con la finalidad de iniciar la organización del proceso plebiscitario, asimismo se publicará en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal así como en los

⁵ Ibidem. Título Tercero, Capítulo II, Artículo 25, pág. 26.

principales diarios de circulación en la Ciudad, en los medios de comunicación electrónicos y contendrá:

- I. La explicación clara y precisa de los efectos de la aprobación o rechazo del acto o decisión sometido a plebiscito.
- II. La fecha en que habrá de realizarse la votación; y
- III. La pregunta o preguntas conforme a las que los electores expresarán su aprobación o rechazo".⁶

El Plebiscito puede ser convocado por decisión propia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal o por lo menos el 1 por ciento o más de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral del Distrito Federal que le soliciten al Jefe de Gobierno que convoque a su realización. La verificación de los datos (nombre, claves de elector y firmas) de las personas que solicitan el plebiscito la realiza el Instituto Electoral del Distrito Federal, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro de Electores del Distrito Federal.⁷

Para solicitar la realización de un plebiscito, es necesario hacer la solicitud por escrito, anexando la relación de por lo menos el 1 por ciento de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral del Distrito Federal, con nombre, clave de elector y firma, y la solicitud deberá contener el acto o decisión que desea someterse a consulta, justificando la importancia del hecho y lo trascendente que será para la Ciudad.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, varios meses atrás había decidido construir segundos pisos en algunos tramos de dos de las principales vías de comunicación en la Ciudad de México; Viaducto y Periférico.

⁶ Ibidem. Título Tercero, Capítulo I del Plebiscito, Artículo 17, pág. 24.

⁷ Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, op. cit. Artículo 14, pág. 23.

La obra desde sus inicios generó controversia entre los distintos sectores de la población del D.F. debido a que el problema de vialidad en la ciudad afecta a todos sus habitantes, algunos aprobaron la propuesta, para otros esta obra representaba un gasto exagerado y solo beneficiaría a un sector de la capital que son los que transitan cotidianamente estas vías, otros opinaban que no se estaba pensando en el grueso de la población que utiliza transporte público, y éste no podría circular por ninguna de las dos vías propuestas, otros utilizaron el argumento de que dicha obra dañaría severamente el ecosistema del D.F. y para otros la propuesta fue indiferente. De esta manera los medios de comunicación contribuyeron en la controversia que se generó sobre el asunto, al difundir las diversas opiniones que se dieron y brindar información a la gente que no tenía elementos para formar su propia opinión.

El 19 y 20 de enero de 2002 el Gobierno del Distrito Federal realizó una consulta telefónica a los habitantes de esta Ciudad para saber si aprobaban o rechazaban dicha obra. Según datos difundidos por el Gobierno del Distrito Federal en esa consulta participaron 80 mil 970 ciudadanos, de los cuales 72.34 por ciento aprobó la realización de la obra y 27.66 por ciento la rechazó.⁸

Las críticas sobre esta consulta también salieron a flote, ya que no garantizaba la seriedad metodológica mínima que requería el caso, sin embargo el Gobierno del Distrito Federal, informó que su consulta telefónica había sido favorable a la construcción de la obra y que, por lo mismo, continuaría con el procedimiento de licitación por medio del cual concursarían empresas de construcción y de este saldría la encargada de llevar a cabo la obra.

Durante este lapso de tiempo, un grupo de ciudadanos de diversas organizaciones civiles, encabezadas por la Agrupación Política Nacional "Iniciativa XXI" decidieron recabar firmas a fin de cumplir con los requisitos legales que establece la Ley de Participación Ciudadana para solicitar la realización de un plebiscito, en el que los ciudadanos del Distrito Federal decidieran si se construían o no los segundos niveles.

⁸ Juárez H. Salvador, "Consulta Democrática y Populismo" La Crónica, Sección Ciudad, 31 de agosto de 2002.

Debido a la magnitud de la obra, los costos, tiempos de construcción y el impacto que representaba para la ciudadanía esta realización, el Gobierno de la Ciudad, en uso de su atribución, decide lanzar la convocatoria a la realización del plebiscito sobre la construcción de los segundos pisos.

Considero que la decisión del Jefe de Gobierno de realizar el Plebiscito sobre la construcción de los segundos pisos en Viaducto y Periférico fue necesaria por lo controvertido del tema y además apoyado en el compromiso que emitió como candidato a Jefe de Gobierno, que ofreció gobernar con "políticas públicas" y promover la participación ciudadana, como lo menciona Corta Fernández Vicente en su participación en el Taller de Análisis de Género y Políticas Públicas: "Gobernar por políticas públicas, entendidas como las decisiones de gobierno que incorporan la opinión, la participación y la corresponsabilidad de los privados, en su calidad de ciudadanos y contribuyentes, significa abandonar viejos patrones que tendían a unificar los problemas y a homologar las acciones para resolverlos,"⁹

Con los argumentos antes mencionados, López Obrador emite la convocatoria para legitimar sus acciones y ciertamente resultó ser un acto de propaganda hacia su forma de gobierno al promover la opinión de los ciudadanos del Distrito Federal y con base a los resultados de la consulta tomar la decisión de construir o no los segundos niveles.

El 18 de junio de 2002 por medio de oficio, el Lic. José Agustín Ortiz Pinchetti Secretario de Gobierno del Distrito Federal, entregó personalmente al Consejero Presidente del Instituto Electoral del Distrito Federal; Lic. Javier Santiago Castillo, copia certificada de la "Convocatoria a Plebiscito sobre la construcción de los segundos pisos en Viaducto y Periférico, que se realizará el 22 de septiembre de 2002 que *motu proprio* emitió el Lic. Andrés Manuel López Obrador, Jefe de Gobierno del Distrito Federal"¹⁰

Asimismo, el Secretario de Gobierno del Distrito Federal, ese mismo día entregó al Presidente del IEDF, copia certificada del escrito presentado por ciudadanos del Distrito

⁹ Comisión Nacional de la Mujer, Taller de Análisis de Género y Políticas Públicas, 29 y 30 de abril, 1997, Memoria, pág.12.

¹⁰ Informe que presentó el Consejero Presidente del Consejo General del IEDF, respecto a la recepción de documentos enviados por el Gobierno del Distrito Federal, relacionados con el Plebiscito sobre la construcción de los segundos pisos en el Viaducto y el Periférico, de fecha 28 de junio de 2002.

Federal en el cual solicitan la realización del Plebiscito para la construcción de los segundos pisos en Viaducto y Periférico, anexando documento original con los datos y firmas de los ciudadanos que suscriben dicha petición.

"Un grupo de organizaciones civiles, encabezadas por la Agrupación Política Nacional *Iniciativa XXI* promovieron la recolección de 70 mil 541 firmas" ¹¹ de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral que otorgaron su nombre, clave de elector y firma a fin de solicitar la emisión de la convocatoria para la realización de esta consulta, este dato representa el 1.06 por ciento de los ciudadanos inscritos en dicho Padrón, lo cual avala dicha solicitud para la realización del ejercicio ciudadano.

Con fundamento en los artículos 52 y 141 del Código Electoral del Distrito Federal y a los artículos 17 y 20 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, corresponde al Instituto Electoral del Distrito Federal la organización del plebiscito.

La Convocatoria a Plebiscito sobre la construcción de los segundos pisos en el Viaducto y el Periférico, fue publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 19 de Junio de 2002 y en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio del mismo año, igualmente se publicó en distintos diarios de circulación en la ciudad. De esta manera se cubría con los requisitos establecidos en el artículo 17 de la Ley de Participación Ciudadana, pues además incluía la explicación precisa de los efectos de la aprobación o rechazo del evento o decisión sometido a plebiscito, la fecha de su realización y la pregunta en la que los electores expresarían su aprobación o rechazo.

Sin embargo diversos partidos políticos y ciudadanos rechazaron la legalidad de la convocatoria, incluso en el seno del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal se generó polémica, en sesión extraordinaria realizada el 28 de junio de 2002 el Consejo General aprobó el acuerdo por el que se da por recibida la convocatoria, sin embargo los representantes de los partidos políticos; Revolucionario Institucional,

¹¹ Informe que presentó el Secretario Ejecutivo al Consejo General del IEDF, sobre el cotejo de los datos y firmas de los ciudadanos que suscribieron la solicitud de Plebiscito, de fecha 4 de agosto de 2002.

Convergencia por la Democracia, Alianza Social y Sociedad Nacionalista mostraron su desacuerdo con la aprobación de la convocatoria y abandonaron la sesión

El Consejero Electoral Rodrigo Morales Manzanares, expuso que existe confusión en la forma en que el Gobierno del Distrito Federal redactó la convocatoria para la realización del plebiscito. Explicó que ante las acciones iniciadas desde diciembre pasado por la propia administración capitalina en torno a los segundos pisos en el Viaducto y el Periférico, no puede decirse que este ejercicio pretenda realizarse previo a la toma de decisiones por parte del Jefe de Gobierno, pues ya había tomado la decisión sobre el caso.¹² El Consejero Leonardo Valdés Zurita dijo que la convocatoria enviada al IEDF no especificaba si este ejercicio ciudadano había sido convocado a iniciativa propia del ejecutivo local o si era una convocatoria solicitada por los ciudadanos.

Otro elemento importante en señalar es que la convocatoria incluía la pregunta que se aplicaría en el plebiscito redactada de la siguiente manera:

¿Está a favor o en contra de que se construyan segundos pisos a Viaducto y Periférico?

a) Estoy a favor

b) Estoy en contra

La pregunta elaborada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, fue cuestionada, lo que llevó al Instituto Electoral del Distrito Federal, dentro del marco de la Ley a formar un Comité Técnico Especial de Asesoría.

3.3. Análisis de la Pregunta

Con base en lo que estipula el artículo 141 del Código Electoral del Distrito Federal respecto a los procesos de participación ciudadana, le corresponde al IEDF vigilar que la

¹² Véase <http://iedf/csocia/COM2002/boletin019-02.html>

redacción de la o las preguntas para el plebiscito y referéndum sean claras, precisas y sin influir de ninguna manera la respuesta.¹³

Ante esta polémica el Consejo General del IEDF en Sesión Extraordinaria del día 5 de julio de 2002 acordó la creación de un Comité Técnico Especial de Asesoría que auxillará en el análisis de la pregunta formulada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador para ser aplicada en el plebiscito. Dicho Comité se instaló el 9 de julio del 2002 y su objetivo fundamental sería el de dotar al IEDF de elementos de juicio en torno a la pregunta. El Comité Técnico quedó integrado por tres especialistas en la materia:

Edmundo F. Berumen Torres, quien fuera asesor técnico internacional para la oficina de Estadística de las Naciones Unidas, con sede en Nueva York, y en la actualidad Director General del despacho Berumen y Asociados, empresa de investigación de mercados y encuestas de opinión para el sector privado, público y social, así como en organismos internacionales.

Roy Alberto Campos Ézquerro, Director General de Consultora Mitofsky, especializado en métodos cuantitativos y cualitativos para generar información, fue Director de Estadística, en el Instituto Nacional de Estadística y es vicepresidente del Consejo de Investigadores de Opinión Pública.

María de las Heras de Polanco, Directora General de Demotecnia S. C., empresa especializada en estudios cuantitativos sobre opinión pública, coordinó estudios de opinión pública, especialmente de tipo electoral, en todas las entidades del país.

Todos ellos realizaron su trabajo de manera honorífica, asimismo, el IEDF celebró convenios con varias instituciones académicas, las que opinaron sobre la pregunta contenida en la convocatoria a plebiscito, y enviaron sus comentarios al Comité Técnico.

¹³ Instituto Electoral del Distrito Federal, Código Electoral del Distrito Federal, Capítulo III, Artículo 141, Tercer párrafo, pág.108.

El Consejo General del IEDF avaló la constitución de dicho comité y éste emitiría una opinión técnico- científica a los integrantes del Consejo General dentro de los 15 días siguientes al inicio de sus funciones, a fin de brindarle elementos para realizar un análisis objetivo sobre la pregunta, que le permitiría hacer efectiva la atribución que le confiere el artículo 141 del Código Electoral.

Las instituciones que emitieron al Comité Técnico su opinión sobre la pregunta que se aplicaría en el plebiscito fueron: La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), La Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)

Los miembros del Comité Técnico concluyeron que la pregunta no era suficientemente clara, que la forma en que fue redactada podría influir en la respuesta, además se precisó que faltaba información para que los ciudadanos reflexionaran su voto, toda vez que no se incluyeron en la convocatoria las especificaciones concretas de las vialidades a construir y se recomendaba incluir un croquis¹⁴ de apoyo para que el ciudadano al momento de emitir su voto, pudiera observar en forma gráfica los tramos donde se planeaba la construcción de los segundos pisos; El uso indistinto de segundos niveles y segundos pisos, manifestaba falta de claridad e imprecisión, las opciones a favor o en contra, inducían la respuesta hacia la opción a favor, debido a que es difícil que se acepte la respuesta en contra cuando se trata de una obra pública, y cuando los ciudadanos opten por la respuesta a favor de la obra no necesariamente es que estén de acuerdo con la autorización del presupuesto para la realización de la misma, y finalmente se propuso incluir en las boletas un espacio para el voto en blanco, ya que esa es otra posibilidad del voto. Una vez analizado lo anterior se le propuso al Jefe de Gobierno cambiara la redacción de la pregunta.

El jefe de Gobierno aceptó la recomendación y propuso la siguiente redacción:

¿Usted quiere que sí se construyan o que no se construyan segundos pisos a Viaducto y Periférico?

¹⁴ Se anexa al final del documento copia de la boleta que se utilizó en el plebiscito y que en la parte posterior presentaba croquis de la propuesta de construcción con el recorrido de los 34 Km de segundos niveles en Viaducto y Periférico.

Si se construyan

No se construyan

Finalmente el Consejo General del IEDF en sesión extraordinaria realizada el 31 de Julio del 2002, acordó que la nueva pregunta propuesta por el Jefe de Gobierno del Distrito federal es clara, precisa y no influye de ninguna manera la respuesta.¹⁵

3.4. Impugnaciones

La realización del plebiscito ciudadano 2002 se caracterizó desde el principio por generar polémica y por las Impugnaciones que presentaron los distintos partidos políticos ante el Tribunal Electoral del Distrito Federal (TEDF) "18 acuerdos del Consejo General del IEDF fueron impugnados, de los cuales 10 se declararon infundados, dos se desecharon, dos se tuvieron por no interpuestos y cuatro se declararon parcialmente fundados"¹⁶

En Sesión Extraordinaria del Consejo General efectuada el 28 de Junio de 2002 se presentó la convocatoria y el proyecto de presupuesto para la realización del Plebiscito. La polémica se generó principalmente por varios puntos incluidos en la convocatoria y la aprobación del proyecto de presupuesto para la realización del mismo, los representantes de algunos partidos políticos se expresaron en contra, argumentando fundamentalmente la ilegalidad en el procedimiento iniciado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El Partido Revolucionario Institucional, el Partido Acción Nacional, el Partido Verde Ecologista de México, Convergencia por la Democracia Partido Político Nacional, el Partido Alianza Social y el Partido de la Sociedad Nacionalista, presentaron ante el Tribunal Electoral del Distrito Federal "Controversia del proceso de Plebiscito" de fecha 2 de Julio de 2002.

Este recurso fue considerado por el Tribunal Electoral del Distrito Federal como parcialmente fundado y emitió la resolución el 31 de Julio de 2002, en la que se ordenó que la Convocatoria a plebiscito sobre la construcción de los segundos niveles en el Viaducto y

¹⁵ Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal de fecha 31 de Julio de 2003 por el que se determina que la nueva pregunta enviada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal es clara, precisa y no influye de ninguna manera la respuesta.

¹⁶ Instituto Electoral del Distrito Federal, Memoria del PLEBISCITO 2002, Capítulo V Cómputo y Resultados del Plebiscito, pág. 68.

Periférico se modificara en algunos puntos y sobre todo en lo referente a la pregunta y sus opciones de respuesta. El IEDF en sesión extraordinaria del Consejo General realizada el 4 de agosto de 2002, acordó dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Electoral del Distrito Federal en lo referente a la modificación de la convocatoria, y su publicación en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, así como en dos de los principales diarios de la Ciudad.

Otro tema que causó polémica entre los diferentes actores de éste plebiscito y que fue motivo de impugnación fue el referente a las campañas propagandísticas. El Consejo General del IEDF en sesión extraordinaria del 18 de julio de 2003 acordó las reglas para las campañas que se llevarían a cabo para promover la aprobación o rechazo de la obra materia del plebiscito, en ellas establecía lo siguiente:

- Sólo podrán participar en las campañas que se lleven a cabo para la aprobación o rechazo de la obra sometida a plebiscito, los ciudadanos del Distrito Federal a través de una asociación política, de acuerdo a lo establecido en los artículos 4°, 5° y 134 del Código Electoral del Distrito Federal.
- Los Partidos Políticos no podrán participar en las campañas, debido a que su participación en este tipo de ejercicios ciudadanos solamente se restringe a fungir como garantes.
- El jefe de Gobierno, no cuenta con facultades expresas que le permitan participar en las campañas que se lleven a cabo para promover la aprobación o rechazo de la obra sometida a plebiscito, su participación en este ejercicio de participación ciudadana se restringe a iniciarlo mediante la convocatoria y a cumplir con los resultados en caso de ser vinculatorio.

• Por último, tampoco podrán participar en las campañas que se lleven a cabo para promover la aprobación o rechazo de la obra sometida a plebiscito, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.¹⁷

Este acuerdo también establecía que las campañas podrían dar inicio a partir de la entrada en vigor del presente acuerdo y deberían de concluir 3 días antes al señalado para la celebración del plebiscito. Se ordenó la notificación a los distintos actores y la publicación de este acuerdo en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, dos periódicos de amplia circulación en el Distrito Federal, en los estrados de los 40 Distritos del IEDF y en la página de Internet del IEDF.

La inconformidad de los partidos políticos, principalmente del Partido de la Revolución Democrática y del Partido Revolucionario Institucional, ante las reglas para las campañas que acordó el Consejo General del IEDF se manifestó a través de la presentación de recurso de apelación ante el Tribunal Electoral del Distrito Federal. (TEDF-REA-025/2002) de fecha 21 de julio de 2002, presentado por el PRD.

La resolución del Tribunal Electoral del Distrito Federal declaró este recurso como parcialmente fundado y estimó procedente la revocación de los puntos acordados en el Consejo General del IEDF que prohibían la participación de los Partidos Políticos en las campañas propagandísticas, ya sea a favor o en contra de la construcción de los segundos niveles en el Viaducto y Periférico. Por lo anterior ordenó al organismo electoral local que realizará las adecuaciones pertinentes y su publicación como lo establece la Ley. Las campañas iniciaron el 16 de agosto y concluyeron tres días antes de la Jornada plebiscitaria.

De los otros dos acuerdos del Consejo General que fueron impugnados ante el Tribunal Electoral del Distrito Federal, y que fueron considerados como parcialmente fundados, uno fue interpuesto por los C.C. Jorge Carlos Díaz Cuervo y Enrique Pérez Correa, de fecha 2 de julio de 2002 expediente (TEDF-REA-015/2002) y fue en contra del

¹⁷ Acuerdo del Consejo General del 18 de julio de 2002, por el cual se establece en lo conducente las reglas señaladas para las campañas que se lleven a cabo para promover la aprobación o rechazo de la obra materia del plebiscito que se celebrará el 22 de septiembre de 2002.

Acuerdo del Consejo General del IEDF por el que se aprobó el Programa Extraordinario Plebiscito 2002 y el Proyecto de presupuesto del IEDF para cubrir dicho programa. Este recurso fue resuelto por el TEDF como parcialmente fundado y ordenó al IEDF modificar la convocatoria a plebiscito y que efectuara su publicación.

Por último, el otro recurso que fue considerado parcialmente fundado fue interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Acción Nacional, el 9 de julio de 2002 expediente (TEDF-REA-019/2002) y fue en contra del Acuerdo del Consejo General del IEDF de fecha 5 de julio de 2002, por el que se aprobó el procedimiento que deberían seguir los Consejos Distritales para la Integración de las mesas receptoras de votación para el plebiscito 2002. El Tribunal Electoral del Distrito Federal declaró como parcialmente fundado el recurso y ordenó al IEDF modificar el acto impugnado sólo en cuanto al procedimiento que deberán seguir los Consejos Distritales para la Integración de las mesas receptoras de votación para el plebiscito 2002 y se ordenó publicar el acuerdo y anexos en cumplimiento de la resolución, en los mismos medios utilizados al acto reclamado y garantizar que los consejos distritales conocieran el ordenamiento para su correcto cumplimiento en tiempo y forma.

3.5. Desarrollo de la Jornada Plebiscitaria

El 22 de septiembre de 2002, a partir de las 8:00 horas el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal se instaló en sesión permanente con motivo de la Jornada de votaciones en el marco del plebiscito sobre los segundos niveles a Viaducto y Periférico.

El Consejo General emitió un comunicado invitando a los ciudadanos a participar en este ejercicio que representaba una alternativa para que la ciudadanía tomara parte en las decisiones sobre asuntos trascendentes para la vida del Distrito Federal, asimismo manifestó que el valor del plebiscito no radicaba en la materia que se sometía a consulta, sino en su capacidad para tender canales de comunicación entre la autoridad y los gobernados.

De esta manera los 40 distritos electorales uninominales con que cuenta el Instituto Electoral del Distrito Federal, lograron instalar el día de la jornada los 40 Consejos Distritales

Electoral, y de las 6 mil 169 mesas receptoras de votación que se tenía contemplado instalar, sólo tres no lo hicieron, lo que significa que se logró instalar el 99.95 por ciento del total programado. Además se acordó instalar 5 mil 532 centros de votación en escuelas y diversos lugares públicos y privados en 5 mil 535 secciones electorales, en las que se encuentra dividido el Distrito Federal, permitiendo que hubiera, al menos una mesa receptora de votación por sección electoral.¹⁸

La jornada plebiscitaria inició a las 8 de la mañana y se tenía previsto cerrar las mesas receptoras de votación a las 18:00 horas. La Lista Nominal del Distrito Federal, al 24 de julio de 2002, contemplaba 5 millones 336 mil 413 ciudadanos. Se contrataron 593 Asistentes electorales y participaron 18 mil 507 funcionarios propietarios de mesas receptoras (3 por cada una de ellas)

En cuanto al material electoral, se elaboraron igual número de boletas como ciudadanos empadronados, aun cuando por la limitada difusión que se hizo, no esperaban una asistencia copiosa. Se instaló el sistema de votación braille para que los invidentes pudieran ejercer su derecho ciudadano, y las autoridades del Instituto acordaron rehabilitar remanentes de las anteriores elecciones: cancelas, módulos, crayones de cera, marcadores de credencial, sellos y urnas.

El día de la jornada plebiscitaria el Consejo General del IEDF informó que acorde con lo que le confiere la legislación electoral corresponde únicamente a ellos informar acerca de la organización y de los resultados de este ejercicio ciudadano, de acuerdo con la información oficial procedente de los 40 Consejos Distritales del IEDF, y desautorizó los reportes emitidos por la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) del Gobierno del Distrito Federal emitidos en algunos medios de comunicación, según los cuales hasta las 12:00 horas, sólo fueron abiertas cuatro mil 829 mesas receptoras de votación y que 384 permanecían cerradas. De acuerdo con dichas versiones, la SPP reportó que sólo 33 mil 869 personas habrían acudido a sufragar.¹⁹

¹⁸ Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, de fecha 5 de julio de 2002, por el que se aprueban los criterios para la ubicación de los centros de votación y las mesas receptoras de votación para el plebiscito sobre la construcción de los segundos niveles en Viaducto y Periférico.

¹⁹ <http://iedf/ceocla/COM2002/boletin046-02.html>

Además se reportó que elementos de ésta Secretaría preguntaron en diversas mesas receptoras de votación de 29 distritos electorales acerca de la participación de los ciudadanos. Ante este incidente el Consejo General del IEDF acordó realizar una investigación sobre estos hechos.

Después de enfrentar diversas dificultades entre ellas la de un presupuesto sumamente reducido, el IEDF realizó los trabajos preparatorios necesarios para ofrecer a la ciudadanía capitalina un mecanismo de consulta austero que cristalizaba con la realización de la jornada plebiscitaria.

Conforme a lo que establece el Código Electoral del Distrito Federal las mesas receptoras de votación se cerraron a las 18:00 horas y dio inicio el escrutinio y cómputo de los votos recibidos.

Los resultados de este ejercicio de participación ciudadana se dieron a conocer a través del Sistema de Resultados del Proceso Electoral del Plebiscito 2002 (SRPEP), este sistema arrojaba cada 15 minutos un reporte actualizado de los resultados, sin embargo, al poco tiempo de haberse iniciado la recepción de los resultados se detectó que había inconsistencias en la información arrojada por las actas de escrutinio y cómputo.

Las inconsistencias se detectaron ya que había actas que presentaban un número muy alto de votos en blanco y/o votos nulos, sin embargo el órgano central ordenó que se hiciera el análisis de la base de datos, donde se detectó que eran 391 actas en las que se presentó esta situación.

El error consistió en la manera en que se llenaron las actas de escrutinio y cómputo en las 391 mesas receptoras del voto que presentaron éste problema, ya que asentaron en los espacios asignados a votos nulos o blancos, el número de boletas sobrantes."Sin embargo, hay que puntualizar que este error de captura en las actas, únicamente incidió en los resultados preliminares; mismos que fueron corregidos por los 40 Consejos Distritales en su respectiva sesión de cómputo Distrital"²⁰

²⁰ Instituto Electoral del Distrito Federal, *Memoria del PLEBISCITO 2002*, Capítulo V Cómputos y Resultados del Plebiscito, págs. 85-86.

Para el 25 de septiembre el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, sesionó para llevar acabo el cómputo total del Plebiscito 2002, a través de la suma de resultados de cada una de las actas de cómputo distrital arrojando los siguientes resultados.

Votación total a favor de la construcción	Votación total en contra de la construcción	Total votos nulos	Total votos en blanco	Votación total válidamente emitida
274 606	142 384	3 333	199	420 522

En este capítulo abordamos la definición de plebiscito y sus diferencias con el referéndum, asimismo se hizo el planteamiento de los requisitos que especifica la ley para la realización de un plebiscito, y la coyuntura en que fue emitida la convocatoria; se planteó el acuerdo a que llegó el Consejo General del IEDF para formar el Comité Técnico de análisis de la pregunta a fin de que ésta no influyera en la respuesta. De la misma manera, en este capítulo hicimos referencia a las principales impugnaciones que durante la organización del plebiscito se presentaron, el desarrollo de la jornada plebiscitaria y por último los resultados que arrojó este ejercicio de participación ciudadana.

CUARTO CAPÍTULO

4. PLAN DE CAMPAÑA PROPAGANDÍSTICA DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL PARA LA PROMOCIÓN DEL VOTO EN EL PLEBISCITO SOBRE LA CONSTRUCCIÓN DE LOS SEGUNDOS NIVELES EN VIADUCTO Y PERIFÉRICO.

En este capítulo abordaremos el Plan de Campaña propagandística aplicado por el Instituto Electoral del Distrito Federal para la promoción del voto en el Plebiscito 2002, apoyados en la propuesta de plan de campaña del teórico de la propaganda González Liaca. Un asunto importante que considerar será lo referente al presupuesto solicitado para su realización y el presupuesto que finalmente se destinó para ello, ya que a partir de éste se rediseñó la estrategia de difusión. Por ultimo, en este capítulo presentaremos las dos vertientes que se aplicaron para completar la estrategia.

4.1. Presupuesto para el Plebiscito 2002.

Como ya se mencionó en páginas anteriores, a partir de la emisión de la convocatoria lanzada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y con fundamento en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley de Participación Ciudadana corresponde al Instituto Electoral del Distrito Federal organizar el plebiscito. El IEDF en conferencia de prensa realizada el 23 de junio de 2002 en su edificio sede, declaró y reafirmó su compromiso de llevar a cabo la realización del plebiscito, garantizando los principios de certeza, legalidad, independencia, objetividad y equidad a los que esta obligado por ley. Sin embargo, por tratarse de un acto de gobierno cuya convocatoria es facultad exclusiva del Jefe de Gobierno, corresponde al Ejecutivo capitalino proveer los fondos necesarios para su realización.¹

Cabe aclarar que la Ley no precisa procedimiento alguno sobre los gastos para la realización de los procesos de participación ciudadana, por lo que esta omisión generó una verdadera polémica entre el IEDF y el GDF.

¹ <http://iedf/ceocial/COM2002/boletin018-02.html>.

El IEDF presentó distintos argumentos, a fin de lograr que el Gobierno del Distrito Federal solventara los gastos de dicho evento, ya que existen figuras que permiten la transferencia de presupuesto para cumplir con el desarrollo de este ejercicio. El 28 de junio de 2002 el IEDF entregó a la Coordinación General de la Oficina de Gobierno del Distrito Federal el Programa Extraordinario Plebiscito 2002 y el Proyecto de Presupuesto para organizar dicho proceso de participación ciudadana, el cual ascendía a 122 millones 783 mil 790 pesos, de tal manera que se incluyeran todos los gastos necesarios para su organización. A lo que el Jefe de Gobierno respondió: "con el debido respeto a la autonomía del Instituto Electoral del Distrito Federal, considero que a ustedes corresponde hacer los ajustes necesarios para realizar, sin ampliaciones presupuestales, este plebiscito".²

Esta respuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal demostró que él hizo la invitación al evento, pero sin ningún compromiso de apoyar económicamente la realización de la consulta, evitando de esta manera el costo político que le pudiera acarrear la inversión de recursos en esta consulta, ya que en diciembre de 2001 había realizado la consulta telefónica, además, sin considerar que el artículo 140 del Código Electoral del Distrito Federal establece que "en los procesos de participación ciudadana se aplicarán en lo conducente las reglas señaladas para el proceso electoral para la preparación, recepción y cómputo de la votación, previstas en el presente Código".³ Esto implicó para el IEDF presupuestar y erogar los costos que representan la instalación de 40 Consejos Distritales, el pago de dietas a los Consejeros Electorales Distritales, alquiler de mobiliario para los centros de votación, la contratación de vehículos para el traslado de la documentación electoral, líquido indeleble, listas nominales, elaboración de materiales, y documentación electoral, contratar capacitadores, difusión de la consulta, entre otros gastos.

Ante este panorama, el Instituto Electoral del Distrito Federal debió sortear diferentes problemas para solventar los gastos para la organización del plebiscito convocado por el Jefe de Gobierno, ya que como es un evento extraordinario, sujeto a la decisión de dicho

² Acuerdo del Consejo General del IEDF, de fecha 24 de julio de 2002 por el que se acuerdan adecuaciones al presupuesto del IEDF del año 2002, punto 35 en donde se informa que mediante oficio sin número, de fecha 1º de julio de 2002, dirigido al Consejero Presidente del IEDF, el Lic. Andrés Manuel López Obrador, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, comunicó al Instituto que remitió a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal el acuerdo del Consejo General del IEDF, relativo a la realización del Plebiscito, para los efectos legales conducentes.

³ Código Electoral del Distrito Federal, Capítulo III, de los Procesos de Participación Ciudadana, artículo 140, pág. 108.

funcionario, el IEDF no tuvo la posibilidad de calcular el presupuesto para dicha consulta en su Programa Operativo Anual y Proyecto de Presupuesto 2002.

El Consejo General del IEDF acordó realizar un ajuste a su presupuesto ordinario 2002, aplicando al pie de la letra las normas de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria del Instituto Electoral del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2002,⁴ y poder disponer de 48 millones 691 mil 209 pesos con 15 centavos⁵ para la preparación, organización, difusión y celebración del plebiscito.

De ese presupuesto, se asignó 7.6 millones de pesos a la campaña de difusión,⁶ lo que equivale al 15.2 por ciento de lo programado inicialmente para dicha campaña, ya que recién emitida la convocatoria la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del IEDF, propuso la "Campaña de Difusión para el Procedimiento de Participación Ciudadana 2002" Estrategia de promoción del voto, en un escenario que preveía un presupuesto de 50 millones de pesos exclusivos para la difusión.

Para el IEDF el no haber contado con los recursos económicos necesarios para la realización del plebiscito implicó varios aspectos, primero un arduo trabajo para elaborar un proyecto de presupuesto que se solicitó al Gobierno del Distrito Federal, el cual fue negado, posteriormente, analizar sus diversos programas y decidir de cuales de ellos saldrían los recursos para la realización del plebiscito.

Con esto, queda comprobada la declaración emitida por el Consejo General del IEDF asentada en el acuerdo del 5 de julio de 2002 que establece lo siguiente: "Es notorio que el rubro que habrá de sacrificarse bajo condiciones de restricciones presupuestarias será el de

⁴ Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal de fecha 8 de febrero de 2002, por el que se aprueban las normas de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria del Instituto Electoral del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2002.

⁵ Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal de fecha 5 de julio de 2002 por el que se modifica el punto de acuerdo 2º inciso c), del diverso de fecha 31 de enero de 2002 y se autoriza el uso de \$9,876,881.00 para que se ejerza en las actividades que requieren un gasto inmediato, derivado del programa extraordinario Plebiscito 2002, y el acuerdo del Consejo General del IEDF de fecha 14 de julio del 2002 por el que se autoriza destinar la cantidad de \$38,814,528.15 para cubrir las erogaciones del programa 06 Plebiscito 2002.

⁶ <http://edf/sozial/COM2002/boletin036-02.htm>

- de los primeros pasos es evaluar estas corrientes e intensidades de los sujetos receptores.
- IV. Cuando la corriente y la Intensidad son marcadamente adversas, deberán tomarse en cuenta las siguientes consideraciones para la selección de la propaganda:
- a) Aceptación total a la crítica con el propósito de enmienda. En este tipo de campañas existen dos posibilidades, una que sirva de catarsis al receptor para el cambio de opinión y la otra posibilidad es que produzca un efecto de recordatorio y de multiplicación de rechazo.
 - b) Omisión absoluta de la crítica: presentación unilateral de la tesis que se plantea.
 - c) Aceptación parcial a la crítica: comparación de las dos tesis. El hecho de presentar los dos aspectos de la polémica requiere que los receptores tengan un nivel superior de educación que les permita discernir entre las dos tesis, la aceptación parcial o unilateral da mejores resultados con receptores poco instruidos
 - d) Ni aceptación, ni rechazo a las críticas y la creación de un movimiento propagandístico envolvente.
- V. En el último estilo de propaganda, se intenta combinar todas las situaciones, sin embargo no permite los mensajes directos, de posición propia de negación de argumentos contrarios y de aceptación de críticas, este estilo de propaganda intenta lograr su objetivo a través de la formación de una atmósfera favorable. Para lograr lo anterior requiere supeditar el tono de la propaganda al estado de la corriente e intensidad de la opinión pública, el convencimiento debe hacerse de manera gradual evitando solicitar un cambio brusco en la opinión.
- VI. Cuando los receptores desconocen el objetivo de la propaganda, ésta deberá planearse por etapas considerando los siguientes elementos, en el caso de la propaganda electoral:
- a) Postura del candidato.

- b) Su ubicación y unicidad en el ambiente donde se desarrolla.
 - c) Su simpatía.
 - d) La argumentación racional sobre la que se apoya.
 - e) El llamado a actuar.
- VII. Cuando las corrientes e intensidades de opinión son adversas, el proceso de cambio deberá ser enfocado hacia lo siguiente:
- a) Búsqueda de tolerancia hacia nuestra posición.
 - b) Comparación con otras alternativas, hasta producir la duda del receptor.
 - c) Argumentación racional sobre la que se apoya, es decir lo que le convenga.
 - d) La actitud solicitada.
- VIII. Elaboración de un documento que establezca la filosofía política estructural y coyuntural de la campaña, que comprenda los aspectos teóricos, psicológicos y de imagen del candidato, este documento servirá para brindar elementos en el diseño de la estrategia creativa de los mensajes.
- IX. Con el marco conceptual, psicológico y creativo ya establecido, se puede elaborar la propaganda, con la adaptación de la forma y el fondo a los medios de comunicación, y a los diversos tipos de receptores. Es importante unificar el material con relación al tema, al formato, a los colores al logotipo etc.
- X. Para elaborar el plan de campaña es muy importante conocer con quien se compete, cuales son sus puntos débiles, sus armas, sus apoyos y sobre todo los elementos que se puedan utilizar para disminuir su influencia y autoridad.

Es importante identificar los elementos que se puedan utilizar para elaborar un plan de contra propaganda, ya que Roger Mucchilli, en su libro Psicología de la publicidad y de la propaganda nos dice que "La contra-propaganda es primero una empresa de neutralización de las campañas enemigas de propaganda y

después un esfuerzo para influir las opiniones y actitudes de los ciudadanos en sentido contrario, al del partido que organiza la propaganda¹⁰

- XI. Ya elaborada la propaganda y antes de iniciar su difusión, González Llaca propone someterla a la crítica, para que se juzgue su calidad de presentación y precisión que siempre deberá ser en función del objetivo planteado y poder afinarla, otra manera de saber la calidad de la propaganda es incluir uno o varios mensajes en los medios de comunicación ya establecidos, tomar una muestra al azar que sea representativa para ser interrogada con relación a lo que recuerde acerca del mensaje y de sus posibles efectos en su cambio de actitud.
- XII. Ya evaluada la propaganda y hechas las adecuaciones pertinentes, se jerarquizan los medios y los mensajes, el ritmo y la frecuencia de aparición de los mensajes se adaptará al cumplimiento de las diversas etapas antes mencionadas.
- XIII. Terminados los actos de la campaña deberán evaluarse los resultados y emitir mensajes de agradecimiento al cumplimiento de la conducta solicitada, si los efectos no son los esperados de acuerdo con los objetivos, igualmente deberá hacerse, ya que en los primeros momentos que siguen a la finalización de la contienda y al cumplimiento de la conducta solicitada, el estado psicológico de la opinión pública se muestra muy sensible y es necesario hacer un reconocimiento general que sirve para la preparación de la próxima contienda, González Llaca menciona que las elecciones se ganan entre las batallas y con esto estaremos abonando el terreno para lo que continúe.¹¹

González Llaca nos presenta estas sugerencias a considerar para la elaboración del plan de campaña, sin embargo existen diversas variables, ya que la propaganda es polimorfa y cuenta con recursos casi ilimitados que se pueden presentar durante su desarrollo y el propagandista deberá contar con la habilidad para adecuarlas a la situación económica, política y social y al entorno ideológico en que se desarrolla.

¹⁰ Mucchielli Roger, *Psicología de la publicidad y de la propaganda*, Editorial Mensajero, España, 1977. pág. 238.

¹¹ Véase González Llaca, Edmundo, op. cit. págs. 175-185.

De esta manera la propaganda no puede estar sujeta a un determinado número de leyes o etapas, ya que existen diversos esquemas a seguir para elaborar una campaña, de acuerdo al tipo de propaganda que se quiera hacer, así como el objetivo de ésta y del receptor al que se quiera persuadir.

En el caso del IEDF le corresponde realizar la propaganda cívica, catalogada como subgénero de la propaganda de integración. En el siguiente apartado haremos su presentación a partir de las sugerencias propuestas por González Llaca para considerar en un plan de campaña y los elementos del modelo de comunicación que nos presentó.

4.3. Campaña de Difusión del Instituto Electoral del Distrito Federal

González Llaca propone un modelo de comunicación homogéneo y sistemático del proceso de comunicación colectiva que permita lograr los objetivos de la propaganda. En función de este modelo, revisaremos la Estrategia que desarrolló el Instituto Electoral del Distrito Federal para la promoción del voto en el Procedimiento de Participación Ciudadana 2002 (Plebiscito)

Además de considerar que para un eficiente proceso de comunicación colectiva y a su vez un buen desarrollo propagandístico, los distintos elementos de la comunicación deberán concatenar a partir del receptor. En el caso de la campaña de difusión del IEDF, revisaremos las distintas etapas o pasos que propone el teórico de la propaganda González Llaca y las planteadas por el IEDF para la elaboración del plan de campaña de difusión para el plebiscito 2002. (Estrategia para la promoción del voto)

En el proyecto inicial elaborado por la comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica sobre la *"Campaña para la difusión del plebiscito 2002"* Estrategia para la promoción del Voto, en un escenario de 50 millones se tenía como objetivo fundamental:

"Brindar información a los ciudadanos del Distrito Federal en torno al proceso de participación ciudadana en su modalidad de plebiscito a celebrarse el 22 de septiembre próximo, así como motivar su participación en las distintas fases del mismo, a través de

mensajes en televisión, alternativos y escritos que logren recuerdo, penetración e Impacto en los públicos meta seleccionados como prioritarios.¹²

El recuerdo lo definen como la retención en la memoria del lector, radioescucha o televidente de un anuncio publicitario determinado.

Penetración: concepto que el lector, radioescucha o televidente tiene acerca de un anuncio publicitario una vez que ha procesado la información de éste.

Impacto: Impresión, favorable o desfavorable, lograda en el lector, radioescucha o televidente de un anuncio publicitario.

Este objetivo general, solicitaba varias acciones en particular de la audiencia a quien habían de dirigir los mensajes inicialmente:

1. Informar a los ciudadanos sobre lo que es un plebiscito.
2. Informar a los ciudadanos sobre cómo participar en las distintas fases del proceso de participación ciudadana.
3. Motivar a los ciudadanos a participar como funcionarios de las mesas receptoras del voto.
4. Motivar a los ciudadanos a participar con la emisión de su voto, ya sea a favor o en contra de la construcción de los segundos niveles.

Finalmente la Estrategia de difusión debió ajustarse al presupuesto asignado implementándose de la siguiente manera:

Estrategia General de difusión

De los 7 millones 600 mil pesos asignados a la campaña de difusión se distribuyeron de la siguiente manera:

5.5 millones de pesos a la difusión a través de radio.

300 mil pesos a la difusión en el Sistema de Transporte Colectivo (Metro)

200 mil pesos en la renta de espectaculares

¹² Documento Interno de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica. Campaña de Difusión para el Plebiscito 2002. Estrategia para la Promoción del Voto. Proyecto, 22 de julio de 2002.

1.6 millones de pesos para cubrir gastos de producción y materiales de difusión.

Para el óptimo desarrollo de esta campaña de difusión el IEDF debió replantearse como lograr los objetivos señalados en su proyecto de difusión inicial y ajustar la estrategia al presupuesto asignado, se propuso lo siguiente:

“Con el fin de motivar la participación de la ciudadanía del Distrito Federal, el IEDF diseñó y desarrolló la Campaña de Difusión del Plebiscito 2002, que se instrumentó en dos vertientes, una orientada a la difusión de mensajes en: Medios primarios (televisión, radio y prensa), medios secundarios (materiales impresos y exteriores) y medios alternos, y otra específica de comunicación social.”¹³

a) **Receptor:** Para esta acción de comunicar y persuadir el IEDF debió delimitar el segmento de la población a quien concretamente dirigiría sus mensajes, ya que aún cuando en sus objetivos establece a la “ciudadanía del D.F.” el universo es muy amplio e incluye personas con características económicas, políticas, culturales y sociales muy diversas.

La estrategia general de difusión que hizo el IEDF, se diseñó en función del segmento de la población que en procesos electorales anteriores ha tenido mayor participación y que respondió a lo solicitado en los mensajes emitidos con anterioridad.

El público objetivo primario o segmento de la población del Distrito Federal con mayor propensión a la participación en este tipo de eventos, se eligió a partir de una investigación de gabinete realizada por la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, en donde cruzaron las variables de género, escolaridad, edad y nivel socioeconómico; con la variable de participación en procesos electorales.

El segmento de población con mayor eficacia resultó ser:

- Hombres y mujeres de 18 a 49 años de edad.
- Nivel socioeconómico media alta y media, residentes en el Distrito federal.
- Nivel de escolaridad, preparatoria o más.¹⁴

¹³ Instituto Electoral del Distrito Federal. Memoria del PLEBISCITO 2002. Capítulo III Preparación del Plebiscito 2002 pág. 46.

¹⁴ Documento Interno del Instituto Electoral del Distrito Federal, op. cit., Campaña de Difusión para el Procedimiento de Participación Ciudadana 2002. Estrategia de Promoción del Voto, Julio 2002, pág 8.

b) Receptor y Emisor: En la propaganda política el receptor evalúa la fuente y el contenido del mensaje, la ubicación del emisor en el sistema político, económico y social, el prestigio y el respeto que produce.

En el caso del IEDF, es necesario remarcar que desde el momento en que se emitió la convocatoria para la realización del plebiscito 2002 se generó una verdadera polémica entre el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el IEDF, posteriormente continuo con el asunto del presupuesto, la pregunta, las campañas etc. aunado a la escasa o casi nula Información de los ciudadanos del D.F. respecto al Instituto.

Todos estos elementos generaron un ambiente poco propicio para motivar la participación de los ciudadanos en la consulta ciudadana, por ello los Consejeros del IEDF propusieron desarrollar un procedimiento estratégico de Información que fortaleciera la imagen del Instituto, sustentada en la autoridad moral, legitimidad, profesionalismo con que se había venido manejando durante su corto tiempo de vida.

La estrategia para fortalecer la imagen del IEDF, inició dos meses antes al proceso plebiscitario y un mes antes del inicio de la campaña de promoción del voto y consistió en tres etapas:

- 1ª. Etapa. La oficina de Comunicación Social inició contactos con algunos de los intelectuales más representativos del país que radicaran en el D.F. Las citas se hicieron a nivel individual se les ofreció un desayuno y ahí se platicó con ellos acerca del Instituto y las actividades que realiza, cuales han sido sus problemas básicos a lo largo de sus tres años de vida, sus logros (elecciones vecinales del 99 y elecciones del 2000) y los problemas de comunicación con el D.F. Todo esto con el objeto de aprovechar los espacios que utilizan estos intelectuales y propiciar una opinión razonada, justa y equilibrada, de preferencia favorable al IEDF
- 2ª. Etapa. Esta segunda etapa se dirigió a periodistas de opinión, articulistas y columnistas preferentemente, e inició el 18 de agosto. En esta fase de

información, los Consejeros explicaron lo mismo que en la primera fase a los intelectuales. Y el objetivo era el mismo.

- 3ª. Etapa. Intensidad informativa. Inició el 8 de septiembre, a partir de ese momento y hasta el sábado 21 de septiembre, se propuso que la información fuera extremadamente intensa y muy bien organizada. Se activaron todas las formas de comunicación para hacer uso de datos, de cifras, de argumentos sólidos a favor del instituto, a favor de su fortaleza y en razón de desactivar las acusaciones y descalificaciones hacia el IEDF.¹⁵

c) Receptor y Código: Este es otro de los elementos de la comunicación y en el caso de la propaganda es muy importante la utilización de los elementos convencionales que realmente lleguen al receptor, se debe utilizar la combinación de signos claros y precisos. El propagandista deberá dirigir la idea con signos evidentes, dirigidos al consciente del receptor agregando valores emotivos que lleguen al subconsciente e inciten a la acción.

En la campaña realizada por el IEDF se puso cuidado en el manejo del lenguaje que se utilizó tanto en los spots de televisión y radio como en los espectaculares y el material impreso, sencillo, claro y preciso.

d) Receptor y Mensaje: Éste se encuentra vinculado con otros elementos de la comunicación persuasiva, como son la atención, la motivación, el ritmo y la conducta.

Para la realización de los promocionales, y ante la escasez de los recursos económicos el IEDF reutilizó material del proceso electoral del 2000 y de la campaña institucional de 2001, el IEDF también utilizó como emblema de la campaña de difusión la caricatura del perico de color morado denominado "Kiko". Los promocionales con este emblema se reeditaron para aprovechar parte de su contenido e imagen y se utilizaron en la promoción del plebiscito.

Además el slogan que se utilizó para la campaña electoral del año 2000 fue "*La Democracia es asunto de todos*". Este slogan se eligió a partir de un estudio con grupos de enfoque y demostró su eficacia, claridad y recordación entre el público, de tal manera que se

¹⁵ Documento interno del IEDF, Ruta Crítica de Información y Divulgación del Plebiscito 2002, pág. 32.

acordó reutilizarlo para el plebiscito quedando de la siguiente manera *"El Plebiscito es asunto de todos"*

Para llamar la atención del receptor el IEDF utilizó la caricatura de "Kiko" el perico ya que el objetivo fundamental del propagandista no es solamente establecer un óptimo proceso comunicativo, su propósito va más allá, su propósito es convencer para obtener una acción y para lograr esto se requiere tomar en cuenta otros elementos, González Liaca cita el modelo de persuasión de la Universidad de Yale que consiste en seis fases:

- La exposición del mensaje a través del cual el receptor entra en contacto con la información.
- La atención del mensaje.
- La comprensión del mensaje al que se le prestó atención.
- La aceptación o rechazo del mensaje.
- En caso de una nueva actitud, la persistencia de este cambio¹⁶

Para obtener la persuasión, se requiere del cumplimiento de una serie de pasos de un proceso integrado, el propagandista deberá determinar que tipo de estímulos utilizará para lograrlo, es decir los aspectos o estímulos físicos o psicológicos. Además el hombre de la época actual que vive en las grandes urbes se encuentra acosado por miles de mensajes persuasivos, lo que debe obligar al propagandista a ser innovador o creativo para lograr la persuasión del receptor.

Existen diversos tipos de propaganda, al IEDF le corresponde realizar la propaganda catalogada como de Integración que tiene como subgénero a la propaganda cívica, su objetivo es crear conciencia política en los ciudadanos, acerca de sus derechos y obligaciones, en el caso de la campaña para la promoción del voto en el proceso plebiscitario de 2002, los promocionales realizados por el IEDF plantearon justamente los beneficios de poder decidir por medio del voto si se construye o no los segundos niveles en Viaducto y Periférico, pero sobre todo la importancia de asistir a votar.

e) Receptor y Medios:

¹⁶ González Liaca, Edmundo, *Teoría y Práctica de la Propaganda*, Editorial Grijalbo, pág. 92.

Estrategia de Medios primarios, secundarios y alternos.

Medios Primarios.

TELEVISIÓN

Para que el IEDF lograra la transmisión de propaganda a través de la televisión, debió realizar negociaciones con la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC), se llegó al acuerdo de transmitir el spot de tipo informativo denominado "Participa" realizado en colaboración con canal 22 que se programó a partir del 10 de septiembre de 2002

La Estrategia de Medios, incluyó de manera precisa la utilización de Medios de Mayor Eficiencia ubicando, con base en herramientas de audimetría, los medios, horarios (Radio), secciones (periódicos) y ubicaciones (alternativos) de mayor rating (que equivale a 1 por ciento del universo de televisores o radios sintonizados en un programa, canal o estación específica) y afinidad (es el nivel de empatía sociodemográfica que posee un horario o medio determinado con un público específico) para el público objetivo primario.

Los esfuerzos de comunicación y la asignación de presupuesto se centraron principalmente, en la radio como medio primario de alcance, a partir de una pauta de medios electrónicos que, aplicando los criterios de eficacia y eficiencia, tuviera como objetivo un alcance de, al menos, el 40 por ciento del público primario meta y una frecuencia¹⁷ de, al menos dos por cada unidad alcanzada. Se presupuso extender el alcance a través de medios impresos, anuncios espectaculares y spot en audiómetro.

RADIO

El medio electrónico de mayor audiencia y menor costo de producción sería el generador de alcance primario, de esta manera. "Se contrataron 2 976 spots de tiempo aire, con diversos grupos radiofónicos: Radio Centro, Radio Fórmula, Televisa Radio, Asociación de Concesionarios Independientes de Radio (ACIR), Instituto Mexicano de la Radio (IMER) y

¹⁷ Frecuencia: es el número de veces que una unidad de audiencia (individuo) es expuesta al mismo impacto publicitario.

Núcleo Radio Mil. Lo anterior con fundamento en el Artículo 28 del Código Electoral del Distrito Federal.¹⁸

PRENSA

A pesar de que no se considero en la asignación del presupuesto, el IEDF, logró difundir la campaña del plebiscito a través de inserciones en diversos periódicos tales como: La Crónica de Hoy, Unomásuno, El Universal, La Jornada, El Gráfico, México Hoy, El Financiero, El Economista, Excélsior, Novedades, Ovaaciones, Milenio Diario, El Sol de México, Esto, La Prensa, El Heraldo de México y Reforma, además de incluir en la portada del encarte información básica sobre el fundamento jurídico de esta consulta, como localizar el Centro de Votación y requisitos para votar¹⁹

Para extender este alcance al menor costo se propuso utilizar aquellos medios secundarios que tuvieran la mayor afinidad con el público objetivo primario.

Medios Secundarios

IMPRESOS

Se diseñó el cartel informativo *Plebiscito 2002*²⁰, de este material se produjeron 30 mil ejemplares y se distribuyó en los sitios más concurridos de los 40 distritos electorales, en las Delegaciones Políticas, así como en dependencias del Gobierno del Distrito Federal.

En el Sistema de Transporte Colectivo (Metro) se colocaron 920 dovelas en los vagones de los trenes de las líneas 1, 2 y 3

ANUNCIOS ESPECTACULARES

¹⁸ Memoria del PLEBISCITO 2002, op. cit., Capítulo III Preparación del Plebiscito 2002, pág. 47.

¹⁹ En anexo 3 se presenta copia de la portada del encarte sobre el plebiscito 2002.

²⁰ Se presenta como anexo 4 en la parte final de esta Tesina y se anexa copia de volante de difusión del plebiscito 2002.

Se propuso contratar siete anuncios espectaculares en lugares estratégicos del Periférico y el Viaducto, ya que ambas vialidades son transitadas por aproximadamente tres mil quinientos vehículos por hora, lo que significa que serían vistos por dos millones y medio de impactos durante el periodo que serán colocados.

SPOTS EN AUDIÓMETRO

A través del circuito cerrado del Sistema de Transporte Colectivo (Metro) se transmitieron dos spots, durante las tres primeras semanas de la campaña se transmitió cada 30 minuto y cada 15 minutos en la última semana.

MEDIOS ALTERNOS

Se propuso dentro de esta campaña de difusión utilizar como medios alternos los siguientes:

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN DEL IEDF

Este centro atendió a 201 usuarios externos que solicitó información relacionada con el plebiscito.

CENTRO DE INFORMACIÓN TELEFÓNICA DEL IEDF

En días previos a la jornada plebiscitaria este centro atendió 887 llamadas para aclarar las dudas de los ciudadanos respecto al proceso plebiscitario

PÁGINA DE INTERNET DEL IEDF.

La página web del Instituto brindó diversa información sobre el plebiscito, su normatividad, convocatorias, boletines de prensa, invitaciones, y los resultados de la consulta plebiscitaria, así como su estadística.

Vertiente de comunicación social

La segunda vertiente propuesta fue la que implementó la Unidad de Comunicación Social y consistió en entrevistas que brindaron los consejeros electorales y los directores ejecutivos a los medios de comunicación para dar a conocer las actividades del IEDF respecto al plebiscito, además de conferencias de prensa, reuniones con medios de comunicación, boletines de prensa y seminarios a reporteros para informarles sobre lo referente al plebiscito.

f) Receptor y Ritmo. (Intensidad de la campaña): En cuanto a la intensidad en los medios, la Dirección de Capacitación Electoral y Educación Cívica fue la responsable de elaborar el plan de campaña propagandística para el plebiscito 2002, y retomó la teoría del Recientismo de John Philip Jones que establece que una sola exposición (la más reciente) puede influir fuertemente sobre la decisión a tomar por el grupo objetivo, lo importante no es la cantidad de impactos que se tengan sino impactar al grupo objetivo que este listo para tomar una decisión.

Además indica que este modelo influye tanto para decisiones de consumo como para decisiones ideológicas.

De acuerdo con el presupuesto que asignaron para la realización de esta campaña, el objetivo fundamental propuesto era concentrar los esfuerzos de la comunicación en el mes previo a la jornada plebiscitaria a fin de no dispersar el impacto de la comunicación, para lo cual propusieron el siguiente cuadro denominado:

"Campaña para el Proceso de Participación Ciudadana 2002"

Subcampaña	Duración	Ámbitos de Acción	Niveles de Comunicación	Público objetivo
Motivación a la participación en la Jornada plebiscitaria	20 de agosto al 22 de septiembre de 2002	Distrito Federal	Informativa (20%)	Hombres y mujeres de 18 a 49 años, niveles socioeconómico

			Motivacional (80%)	medio y medio alto con escolaridad de preparatoria o mayor
--	--	--	-----------------------	--

El ritmo que decidió aplicar el Instituto Electoral del Distrito Federal para los spots en radio fue monitoreado a fin de dar seguimiento a los spots contratados y a los transmitidos del 22 de agosto al 22 de septiembre de 2002, realizando el monitoreo de la siguiente manera:

Grupo Radifónico	Número de spots pactados	Número de spots monitoreados transmitidos	Porcentaje de spots monitoreados transmitidos	Número de spots monitoreados no transmitidos	Porcentaje de spots monitoreados no transmitidos
Radio Centro	528	525	99.43%	3	0.57%
Radio Formula	216	216	100 %	0	0%
Televisa Radio	384	384	100 %	0	0
ACIR	792	787	99.37 %	5	0.53%
IMER	336	332	98.80%	4	0.20%
Núcleo Radio Mil	720	713	99.01%	6	0.69%
TOTALES	2 876	2 967	99.36%	17	0.57

El ritmo que se aplicó para la transmisión del spot de televisión "Participa" fue de siete impactos al día en el canal 11 y siete en el canal 22, con la siguiente frecuencia:

Canal	Frecuencia	Horarios
Once	De lunes a viernes	6:57
		8:50
		10:27
		11:30
		12:30
		18:00

		18:50
22	Cada día de la semana con diferente horario	14:30 15:30 16:30 17:15 23:00 23:30 00:30

Otro spot de tipo motivacional denominado "Corre a votar" elaborado por el IEDF se empezó a transmitir a partir del 18 de septiembre en los canales antes señalados e intercalándose en los horarios antes presentados.²¹

g) Receptor y conducta

El objetivo general del plan de campaña elaborado por el IEDF en el escenario de 8 millones de pesos planteaba *"Motivar la participación ciudadana en torno a la Jornada plebiscitaria, a través de mensajes en radio, escritos y alternativos, orientados hacia la obtención de recuerdo, penetración e impacto en el público meta seleccionado como prioritario"*

Aún cuando en este objetivo se establece que la acción solicitada al receptor era *la participación en torno a la Jornada plebiscitaria*, los objetivos particulares son los que indican de forma específica la acción solicitada al receptor, quedando de la siguiente manera:

1. - Motivar a los ciudadanos a participar como funcionarios de las mesas receptoras del voto.

²¹ Memoria del PLEBISCITO 2002, op. cit., Cap. III, Preparación del Plebiscito 2002, pág. 46.

		18:50
22	Cada día de la semana con diferente horario	14:30
		15:30
		16:30
		17:15
		23:00
		23:30
		00:30

Otro spot de tipo motivacional denominado "Corre a votar" elaborado por el IEDF se empezó a transmitir a partir del 18 de septiembre en los canales antes señalados e intercalándose en los horarios antes presentados.²¹

g) Receptor y conducta

El objetivo general del plan de campaña elaborado por el IEDF en el escenario de 8 millones de pesos planteaba *"Motivar la participación ciudadana en torno a la Jornada plebiscitaria, a través de mensajes en radio, escritos y alternativos, orientados hacia la obtención de recuerdo, penetración e impacto en el público meta seleccionado como prioritario"*

Aún cuando en este objetivo se establece que la acción solicitada al receptor era *la participación en torno a la jornada plebiscitaria*, los objetivos particulares son los que indican de forma específica la acción solicitada al receptor, quedando de la siguiente manera:

1. - Motivar a los ciudadanos a participar como funcionarios de las mesas receptoras del voto.

²¹ Memoria del PLEBISCITO 2002, op. cit., Cap. III, Preparación del Plebiscito 2002, pág. 46.

2. - Motivar la participación ciudadana en torno a la Jornada de emisión de opinión del procedimiento de participación ciudadana.

Esto es, la actitud solicitada al receptor es que acuda a emitir su voto, ya sea a favor o en contra de la construcción de los segundos niveles.

Terminadas las diversas actividades de la campaña propagandística, se deberán analizar y evaluar los resultados, y verificar si realmente se cumplió lo establecido en el o los objetivos, determinar las causas de éxito o fracaso de la campaña, determinar si el o los medios elegidos fueron los adecuados, para el perfil de la audiencia, si el mensaje brindó la información que requería la audiencia etc.

Por último presentaremos los resultados de la votación emitida en esta consulta ciudadana realizada el 22 de septiembre de 2002.

4.4. Resultados de este ejercicio de participación ciudadana.

La culminación de la campaña propagandística del IEDF se da con la emisión de los resultados, no con los datos a favor o en contra de la construcción de los segundos niveles, sino con el total de los ciudadanos que acudieron al llamado del Instituto, las personas que asistieron a emitir su voto.

Con la emisión de los resultados se evalúa la eficacia de la campaña, además de considerar las limitaciones y controversias que suscitó este evento.

Los resultados de este ejercicio de participación ciudadana se dieron a conocer el mismo día de la jornada a través del Sistema de Resultados del Proceso Electoral del Plebiscito 2002 (SRPEP), este sistema emitió de manera constante un reporte actualizado de los resultados, lo que permitió mantener informado al Consejo General y a los ciudadanos que consultaron la página de internet del IEDF.

Para el 25 de septiembre el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, sesionó para llevar a cabo el cómputo total del Plebiscito 2002, a través de la suma de resultados de cada una de las actas de cómputo distrital, arrojando los resultados presentados en la siguiente tabla:

Votación total a favor de la construcción	Votación total en contra de la construcción	Total votos nulos	Total votos en blanco	Votación total válidamente emitida
274 621	142 381	3 334	200	420 536

El desglose de los resultados de la votación por Delegación se presenta en el anexo N° 5 .

De esta manera el Consejo General del IEDF declaró que el resultado del cómputo total de la votación válidamente emitida en la consulta plebiscitaria realizada el 22 de septiembre de 2002 en el Distrito Federal correspondió a 420 536 votos, y "debido a que la votación válidamente emitida fue menor a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal; por lo que declaró que el Plebiscito 2002 no tenía efectos vinculatorios para las acciones o decisiones del jefe de gobierno del Distrito Federal sobre la obra materia de este ejercicio cívico."

En este capítulo abordamos lo referente a la asignación del presupuesto para la realización del plebiscito 2002, asimismo se hizo el planteamiento de los principales elementos a considerar para el diseño de un plan de campaña propagandística que sirvió de sustento para la presentación del plan de campaña del IEDF para la promoción del plebiscito sobre la construcción de los segundos niveles en Viaducto y Periférico y por último los resultados que arrojó este ejercicio de participación ciudadana.

Con este capítulo terminamos la investigación realizada en torno a la Campaña Propagandística del Instituto Electoral del Distrito Federal para la promoción del Plebiscito sobre la construcción de los segundos niveles en Viaducto y Periférico.

CUARTO CAPÍTULO

4. PLAN DE CAMPAÑA PROPAGANDÍSTICA DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL PARA LA PROMOCIÓN DEL VOTO EN EL PLEBISCITO SOBRE LA CONSTRUCCIÓN DE LOS SEGUNDOS NIVELES EN VIADUCTO Y PERIFÉRICO.

En este capítulo abordaremos el Plan de Campaña propagandística aplicado por el Instituto Electoral del Distrito Federal para la promoción del voto en el Plebiscito 2002, apoyados en la propuesta de plan de campaña del teórico de la propaganda González Liaca. Un asunto importante que considerar será lo referente al presupuesto solicitado para su realización y el presupuesto que finalmente se destinó para ello, ya que a partir de éste se rediseñó la estrategia de difusión. Por ultimo, en este capítulo presentaremos las dos vertientes que se aplicaron para completar la estrategia.

4.1. Presupuesto para el Plebiscito 2002.

Como ya se mencionó en páginas anteriores, a partir de la emisión de la convocatoria lanzada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y con fundamento en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley de Participación Ciudadana corresponde al Instituto Electoral del Distrito Federal organizar el plebiscito. El IEDF en conferencia de prensa realizada el 23 de junio de 2002 en su edificio sede, declaró y reafirmó su compromiso de llevar a cabo la realización del plebiscito, garantizando los principios de certeza, legalidad, Independencia, objetividad y equidad a los que esta obligado por ley. Sin embargo, por tratarse de un acto de gobierno cuya convocatoria es facultad exclusiva del Jefe de Gobierno, corresponde al Ejecutivo capitalino proveer los fondos necesarios para su realización.¹

Cabe aclarar que la Ley no precisa procedimiento alguno sobre los gastos para la realización de los procesos de participación ciudadana, por lo que esta omisión generó una verdadera polémica entre el IEDF y el GDF.

¹ <http://ledf/csocia/COM2002/boletin018-02.html>.

El IEDF presentó distintos argumentos, a fin de lograr que el Gobierno del Distrito Federal solventara los gastos de dicho evento, ya que existen figuras que permiten la transferencia de presupuesto para cumplir con el desarrollo de este ejercicio. El 28 de junio de 2002 el IEDF entregó a la Coordinación General de la Oficina de Gobierno del Distrito Federal el Programa Extraordinario Plebiscito 2002 y el Proyecto de Presupuesto para organizar dicho proceso de participación ciudadana, el cual ascendía a 122 millones 783 mil 790 pesos, de tal manera que se incluyeran todos los gastos necesarios para su organización. A lo que el Jefe de Gobierno respondió: "con el debido respeto a la autonomía del Instituto Electoral del Distrito Federal, considero que a ustedes corresponde hacer los ajustes necesarios para realizar, sin ampliaciones presupuestales, este plebiscito".²

Esta respuesta del Jefe de Gobierno del Distrito Federal demostró que él hizo la invitación al evento, pero sin ningún compromiso de apoyar económicamente la realización de la consulta, evitando de esta manera el costo político que le pudiera acarrear la inversión de recursos en esta consulta, ya que en diciembre de 2001 había realizado la consulta telefónica, además, sin considerar que el artículo 140 del Código Electoral del Distrito Federal establece que "en los procesos de participación ciudadana se aplicarán en lo conducente las reglas señaladas para el proceso electoral para la preparación, recepción y cómputo de la votación, previstas en el presente Código".³ Esto implicó para el IEDF presupuestar y erogar los costos que representan la instalación de 40 Consejos Distritales, el pago de dietas a los Consejeros Electorales Distritales, alquiler de mobiliario para los centros de votación, la contratación de vehículos para el traslado de la documentación electoral, líquido indeleble, listas nominales, elaboración de materiales, y documentación electoral, contratar capacitadores, difusión de la consulta, entre otros gastos.

Ante este panorama, el Instituto Electoral del Distrito Federal debió sortear diferentes problemas para solventar los gastos para la organización del plebiscito convocado por el Jefe de Gobierno, ya que como es un evento extraordinario, sujeto a la decisión de dicho

² Acuerdo del Consejo General del IEDF, de fecha 24 de julio de 2002 por el que se acuerdan adecuaciones al presupuesto del IEDF del año 2002, punto 35 en donde se informa que mediante oficio sin número, de fecha 1° de julio de 2002, dirigido al Consejero Presidente del IEDF, el Lic. Andrés Manuel López Obrador, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, comunicó al Instituto que remitió a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal el acuerdo del Consejo General del IEDF, relativo a la realización del Plebiscito, para los efectos legales conducentes.

³ Código Electoral del Distrito Federal, Capítulo III, de los Procesos de Participación Ciudadana, artículo 140, pág. 108.

funcionario, el IEDF no tuvo la posibilidad de calcular el presupuesto para dicha consulta en su Programa Operativo Anual y Proyecto de Presupuesto 2002.

El Consejo General del IEDF acordó realizar un ajuste a su presupuesto ordinario 2002, aplicando al pie de la letra las normas de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria del Instituto Electoral del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2002,⁴ y poder disponer de 48 millones 691 mil 209 pesos con 15 centavos ⁵ para la preparación, organización, difusión y celebración del plebiscito.

De ese presupuesto, se asignó 7.6 millones de pesos a la campaña de difusión,⁶ lo que equivale al 15.2 por ciento de lo programado inicialmente para dicha campaña, ya que recién emitida la convocatoria la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del IEDF, propuso la "Campaña de Difusión para el Procedimiento de Participación Ciudadana 2002" Estrategia de promoción del voto, en un escenario que preveía un presupuesto de 50 millones de pesos exclusivos para la difusión.

Para el IEDF el no haber contado con los recursos económicos necesarios para la realización del plebiscito implicó varios aspectos, primero un arduo trabajo para elaborar un proyecto de presupuesto que se solicitó al Gobierno del Distrito Federal, el cual fue negado, posteriormente, analizar sus diversos programas y decidir de cuales de ellos saldrían los recursos para la realización del plebiscito.

Con esto, queda comprobada la declaración emitida por el Consejo General del IEDF asentada en el acuerdo del 5 de julio de 2002 que establece lo siguiente: "Es notorio que el rubro que habrá de sacrificarse bajo condiciones de restricciones presupuestarias será el de

⁴ Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, de fecha 8 de febrero de 2002, por el que se aprueban las normas de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria del Instituto Electoral del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2002.

⁵ Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal de fecha 5 de julio de 2002 por el que se modifica el punto de acuerdo 2° inciso c), del diverso de fecha 31 de enero de 2002 y se autoriza el uso de \$9,878,881.00 para que se ejerza en las actividades que requieren un gasto inmediato, derivado del programa extraordinario Plebiscito 2002, y el acuerdo del Consejo General del IEDF de fecha 14 de julio del 2002 por el que se autoriza destinar la cantidad de \$38,814,528.15 para cubrir las erogaciones del programa 06 Plebiscito 2002.

⁶ <http://iedf/cesocial/COM2002/boletin036-02.htm>

divulgación, información y comunicación del plebiscito, por lo que se dificultará sobremanera el número de ciudadanos que requiere la ley para hacerlo vinculatorio de voto”.⁷

Ante esta precaria situación económica el IEDF se vio en la necesidad de rehabilitar diversos materiales electorales para ser utilizados en el plebiscito 2002.

En el siguiente cuadro se muestra el material requerido y las cantidades que fueron rehabilitados.

Material electoral	Requerido	Rehabilitado
Cancel	6,169*	2,945
Crayón de cera	37,014	37,800
Marcador de credencial	6,169	6,300
Sello "votó"	12,338	12,600
Caja paquete electoral	6,169	6,169
Urna	6,169	6,300

* El resto de los 3,100 cancelas fueron donados por el IFE.⁸

Asimismo, se reutilizó la caricatura del perico morado denominado "Kiko"⁹ utilizado en la campaña de difusión de las elecciones del 2000 y el slogan del proceso electoral del mismo año "La Democracia es asunto de todos", además se recibieron donativos de líquido indeleble de los Institutos Electorales de Nayarit y Quintana Roo. Por último, abatir los costos de la difusión significó un intenso proceso de negociación que los obligó a rediseñar la estrategia de difusión.

4.2. Principales elementos para elaborar Plan de Campaña Propagandística

La adecuada planeación de una campaña propagandística requiere de diversos elementos que deben estar bien establecidos conjuntamente con la estrategia para su buen desarrollo, pero además de prever estos elementos, es igualmente importante saber adecuarlos al objetivo de la campaña y al público que va dirigido.

⁷ Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal de fecha 5 de julio de 2002, op. Cit., punto 64 página 15, inciso D, págs. 15 y 16.

⁸ Instituto Electoral del Distrito Federal, Memoria del PLEBISCITO 2002, Capítulo III Preparación del Plebiscito 2002, pág. 40

⁹ En anexo N° 2 se presenta la imagen de "Kiko" utilizado en la propaganda del Plebiscito 2002.

Como ya se mencionó en el primer capítulo de esta tesis, la propaganda es una forma de comunicación y su principal objetivo es persuadir a los receptores para quienes está destinado el mensaje a fin de que asuman la conducta requerida. Apoyado de antemano en su propuesta de modelo de comunicación, González Llaca propone XIII pasos o etapas importantes de reflexionar para la realización del plan de campaña y que servirán de sustento para la presentación del plan de campaña del IEDF para la promoción del voto en el plebiscito 2002. Los pasos son los que presento a continuación:

- I. Propone establecer de manera precisa el objetivo de la campaña, que contenga el fundamento racional y emotivo que deseamos fijar en la mente de los receptores y describir la conducta que solicitamos de ellos.
- II. Identificar los posibles obstáculos que se puedan presentar para alcanzar el objetivo propuesto, para ello considera necesario analizar los distintos elementos del proceso de comunicación, su relación con el receptor y las condiciones económicas, políticas y sociales en las que será emitido el mensaje, así como las características de los receptores, el código y los medios que utilizan de manera regular los receptores.
- III. Identificar la dirección e Intensidad de la Opinión Pública. Ya que los receptores siempre están sujetos a tres corrientes y tres intensidades respecto a los siguientes elementos.
 - a) El partido o grupo político al que pertenece el candidato. En nuestro estudio de caso esto podría corresponder a la Intensidad de la opinión pública respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, los partidos políticos y el Instituto Electoral del Distrito Federal.
 - b) El candidato, sus antecedentes, personalidad, simpatía, etc.
 - c) Plataforma Ideológica o plan de trabajo del candidato.

La dirección se refiere a la Inclinación ya sea a favor o en contra de la opinión pública respecto a la proposición a elegir, y esta dirección implica una intensidad, es decir el grado de aceptación o de rechazo. Al elaborar el plan de campaña, uno

- de los primeros pasos es evaluar estas corrientes e intensidades de los sujetos receptores.
- IV. Cuando la corriente y la Intensidad son marcadamente adversas, deberán tomarse en cuenta las siguientes consideraciones para la selección de la propaganda:
- a) Aceptación total a la crítica con el propósito de enmienda. En este tipo de campañas existen dos posibilidades, una que sirva de catarsis al receptor para el cambio de opinión y la otra posibilidad es que produzca un efecto de recordatorio y de multiplicación de rechazo.
 - b) Omisión absoluta de la crítica: presentación unilateral de la tesis que se plantea.
 - c) Aceptación parcial a la crítica: comparación de las dos tesis. El hecho de presentar los dos aspectos de la polémica requiere que los receptores tengan un nivel superior de educación que les permita discernir entre las dos tesis, la aceptación parcial o unilateral da mejores resultados con receptores poco instruidos
 - d) Ni aceptación, ni rechazo a las críticas y la creación de un movimiento propagandístico envolvente.
- V. En el último estilo de propaganda, se intenta combinar todas las situaciones, sin embargo no permite los mensajes directos, de posición propia de negación de argumentos contrarios y de aceptación de críticas, este estilo de propaganda intenta lograr su objetivo a través de la formación de una atmósfera favorable. Para lograr lo anterior requiere supeditar el tono de la propaganda al estado de la corriente e intensidad de la opinión pública, el convencimiento debe hacerse de manera gradual evitando solicitar un cambio brusco en la opinión.
- VI. Cuando los receptores desconocen el objetivo de la propaganda, ésta deberá planearse por etapas considerando los siguientes elementos, en el caso de la propaganda electoral:
- a) Postura del candidato.

- b) Su ubicación y unicidad en el ambiente donde se desarrolla.
 - c) Su simpatía.
 - d) La argumentación racional sobre la que se apoya.
 - e) El llamado a actuar.
- VII. Cuando las corrientes e Intensidades de opinión son adversas, el proceso de cambio deberá ser enfocado hacia lo siguiente:
- a) Búsqueda de tolerancia hacia nuestra posición.
 - b) Comparación con otras alternativas, hasta producir la duda del receptor.
 - c) Argumentación racional sobre la que se apoya, es decir lo que le convenga.
 - d) La actitud solicitada.
- VIII. Elaboración de un documento que establezca la filosofía política estructural y coyuntural de la campaña, que comprenda los aspectos teóricos, psicológicos y de imagen del candidato, este documento servirá para brindar elementos en el diseño de la estrategia creativa de los mensajes.
- IX. Con el marco conceptual, psicológico y creativo ya establecido, se puede elaborar la propaganda, con la adaptación de la forma y el fondo a los medios de comunicación, y a los diversos tipos de receptores. Es importante unificar el material con relación al tema, al formato, a los colores al logotipo etc.
- X. Para elaborar el plan de campaña es muy importante conocer con quien se compite, cuales son sus puntos débiles, sus armas, sus apoyos y sobre todo los elementos que se puedan utilizar para disminuir su influencia y autoridad.

Es importante identificar los elementos que se puedan utilizar para elaborar un plan de contra propaganda, ya que Roger Mucchilli, en su libro *Psicología de la publicidad y de la propaganda* nos dice que "La contra-propaganda es primero una empresa de neutralización de las campañas enemigas de propaganda y

después un esfuerzo para influir las opiniones y actitudes de los ciudadanos en sentido contrario, al del partido que organiza la propaganda¹⁰

- XI. Ya elaborada la propaganda y antes de iniciar su difusión, González Llaca propone someterla a la crítica, para que se juzgue su calidad de presentación y precisión que siempre deberá ser en función del objetivo planteado y poder afinarla, otra manera de saber la calidad de la propaganda es incluir uno o varios mensajes en los medios de comunicación ya establecidos, tomar una muestra al azar que sea representativa para ser interrogada con relación a lo que recuerde acerca del mensaje y de sus posibles efectos en su cambio de actitud.
- XII. Ya evaluada la propaganda y hechas las adecuaciones pertinentes, se jerarquizan los medios y los mensajes, el ritmo y la frecuencia de aparición de los mensajes se adaptará al cumplimiento de las diversas etapas antes mencionadas.
- XIII. Terminados los actos de la campaña deberán evaluarse los resultados y emitir mensajes de agradecimiento al cumplimiento de la conducta solicitada, si los efectos no son los esperados de acuerdo con los objetivos, igualmente deberá hacerse, ya que en los primeros momentos que siguen a la finalización de la contienda y al cumplimiento de la conducta solicitada, el estado psicológico de la opinión pública se muestra muy sensible y es necesario hacer un reconocimiento general que sirve para la preparación de la próxima contienda, González Llaca menciona que las elecciones se ganan entre las batallas y con esto estaremos abonando el terreno para lo que continúa.¹¹

González Llaca nos presenta estas sugerencias a considerar para la elaboración del plan de campaña, sin embargo existen diversas variables, ya que la propaganda es polimorfa y cuenta con recursos casi ilimitados que se pueden presentar durante su desarrollo y el propagandista deberá contar con la habilidad para adecuarlas a la situación económica, política y social y al entorno ideológico en que se desarrolla.

¹⁰ Mucchielli Roger, *Psicología de la publicidad y de la propaganda*, Editorial Mensajero, España, 1977. pág. 238.

¹¹ Véase González Llaca, Edmundo, op. cit. págs. 175-185.

De esta manera la propaganda no puede estar sujeta a un determinado número de leyes o etapas, ya que existen diversos esquemas a seguir para elaborar una campaña, de acuerdo al tipo de propaganda que se quiera hacer, así como el objetivo de ésta y del receptor al que se quiera persuadir.

En el caso del IEDF le corresponde realizar la propaganda cívica, catalogada como subgénero de la propaganda de integración. En el siguiente apartado haremos su presentación a partir de las sugerencias propuestas por González Llaca para considerar en un plan de campaña y los elementos del modelo de comunicación que nos presentó.

4.3. Campaña de Difusión del Instituto Electoral del Distrito Federal

González Llaca propone un modelo de comunicación homogéneo y sistemático del proceso de comunicación colectiva que permita lograr los objetivos de la propaganda. En función de este modelo, revisaremos la Estrategia que desarrolló el Instituto Electoral del Distrito Federal para la promoción del voto en el Procedimiento de Participación Ciudadana 2002 (Plebiscito)

Además de considerar que para un eficiente proceso de comunicación colectiva y a su vez un buen desarrollo propagandístico, los distintos elementos de la comunicación deberán concatenar a partir del receptor. En el caso de la campaña de difusión del IEDF, revisaremos las distintas etapas o pasos que propone el teórico de la propaganda González Llaca y las planteadas por el IEDF para la elaboración del plan de campaña de difusión para el plebiscito 2002. (Estrategia para la promoción del voto)

En el proyecto inicial elaborado por la comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica sobre la *"Campaña para la difusión del plebiscito 2002"* Estrategia para la promoción del Voto, en un escenario de 50 millones se tenía como objetivo fundamental:

"Brindar información a los ciudadanos del Distrito Federal en torno al proceso de participación ciudadana en su modalidad de plebiscito a celebrarse el 22 de septiembre próximo, así como motivar su participación en las distintas fases del mismo, a través de

mensajes en televisión, alternativos y escritos que logren recuerdo, penetración e impacto en los públicos meta seleccionados como prioritarios.¹²

El recuerdo lo definen como la retención en la memoria del lector, radioescucha o televidente de un anuncio publicitario determinado.

Penetración: concepto que el lector, radioescucha o televidente tiene acerca de un anuncio publicitario una vez que ha procesado la información de éste.

Impacto: impresión, favorable o desfavorable, lograda en el lector, radioescucha o televidente de un anuncio publicitario.

Este objetivo general, solicitaba varias acciones en particular de la audiencia a quien hablan de dirigir los mensajes inicialmente:

1. Informar a los ciudadanos sobre lo que es un plebiscito.
2. Informar a los ciudadanos sobre cómo participar en las distintas fases del proceso de participación ciudadana.
3. Motivar a los ciudadanos a participar como funcionarios de las mesas receptoras del voto.
4. Motivar a los ciudadanos a participar con la emisión de su voto, ya sea a favor o en contra de la construcción de los segundos niveles.

Finalmente la Estrategia de difusión debió ajustarse al presupuesto asignado implementándose de la siguiente manera:

Estrategia General de difusión

De los 7 millones 600 mil pesos asignados a la campaña de difusión se distribuyeron de la siguiente manera:

5.5 millones de pesos a la difusión a través de radio.

300 mil pesos a la difusión en el Sistema de Transporte Colectivo (Metro)

200 mil pesos en la renta de espectaculares

¹² Documento Interno de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica. Campaña de Difusión para el Plebiscito 2002. Estrategia para la Promoción del Voto, Proyecto, 22 de julio de 2002.

1.6 millones de pesos para cubrir gastos de producción y materiales de difusión.

Para el óptimo desarrollo de esta campaña de difusión el IEDF debió replantearse como lograr los objetivos señalados en su proyecto de difusión inicial y ajustar la estrategia al presupuesto asignado, se propuso lo siguiente:

“Con el fin de motivar la participación de la ciudadanía del Distrito Federal, el IEDF diseñó y desarrolló la Campaña de Difusión del Plebiscito 2002, que se instrumentó en dos vertientes, una orientada a la difusión de mensajes en: Medios primarios (televisión, radio y prensa), medios secundarios (materiales impresos y exteriores) y medios alternos, y otra específica de comunicación social.”¹³

a) **Receptor:** Para esta acción de comunicar y persuadir el IEDF debió delimitar el segmento de la población a quien concretamente dirigiría sus mensajes, ya que aún cuando en sus objetivos establece a la “ciudadanía del D.F.” el universo es muy amplio e incluye personas con características económicas, políticas, culturales y sociales muy diversas.

La estrategia general de difusión que hizo el IEDF, se diseñó en función del segmento de la población que en procesos electorales anteriores ha tenido mayor participación y que respondió a lo solicitado en los mensajes emitidos con anterioridad.

El público objetivo primario o segmento de la población del Distrito Federal con mayor propensión a la participación en este tipo de eventos, se eligió a partir de una Investigación de gabinete realizada por la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, en donde cruzaron las variables de género, escolaridad, edad y nivel socioeconómico; con la variable de participación en procesos electorales.

El segmento de población con mayor eficacia resultó ser:

- Hombres y mujeres de 18 a 49 años de edad.
- Nivel socioeconómico media alta y media, residentes en el Distrito federal.
- Nivel de escolaridad, preparatoria o más.¹⁴

¹³ Instituto Electoral del Distrito Federal. Memoria del PLEBISCITO 2002. Capítulo III Preparación del Plebiscito 2002 pág. 46.

¹⁴ Documento Interno del Instituto Electoral del Distrito Federal, op. cit., Campaña de Difusión para el Procedimiento de Participación Ciudadana 2002. Estrategia de Promoción del Voto, Julio 2002, pág 8.

b) Receptor y Emisor: En la propaganda política el receptor evalúa la fuente y el contenido del mensaje, la ubicación del emisor en el sistema político, económico y social, el prestigio y el respeto que produce.

En el caso del IEDF, es necesario remarcar que desde el momento en que se emitió la convocatoria para la realización del plebiscito 2002 se generó una verdadera polémica entre el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el IEDF, posteriormente continuo con el asunto del presupuesto, la pregunta, las campañas etc. aunado a la escasa o casi nula información de los ciudadanos del D.F. respecto al Instituto.

Todos estos elementos generaron un ambiente poco propicio para motivar la participación de los ciudadanos en la consulta ciudadana, por ello los Consejeros del IEDF propusieron desarrollar un procedimiento estratégico de información que fortaleciera la imagen del Instituto, sustentada en la autoridad moral, legitimidad, profesionalismo con que se había venido manejando durante su corto tiempo de vida.

La estrategia para fortalecer la imagen del IEDF, inició dos meses antes al proceso plebiscitario y un mes antes del inicio de la campaña de promoción del voto y consistió en tres etapas:

- 1ª. Etapa. La oficina de Comunicación Social inició contactos con algunos de los intelectuales más representativos del país que radicaran en el D.F. Las citas se hicieron a nivel individual se les ofreció un desayuno y ahí se platicó con ellos acerca del Instituto y las actividades que realiza, cuales han sido sus problemas básicos a lo largo de sus tres años de vida, sus logros (elecciones vecinales del 99 y elecciones del 2000) y los problemas de comunicación con el D.F. Todo esto con el objeto de aprovechar los espacios que utilizan estos intelectuales y propiciar una opinión razonada, justa y equilibrada, de preferencia favorable al IEDF
- 2ª. Etapa. Esta segunda etapa se dirigió a periodistas de opinión, articulistas y columnistas preferentemente, e inició el 18 de agosto. En esta fase de

información, los Consejeros explicaron lo mismo que en la primera fase a los intelectuales. Y el objetivo era el mismo.

- 3ª. Etapa. Intensidad Informativa. Inició el 8 de septiembre, a partir de ese momento y hasta el sábado 21 de septiembre, se propuso que la información fuera extremadamente intensa y muy bien organizada. Se activaron todas las formas de comunicación para hacer uso de datos, de cifras, de argumentos sólidos a favor del instituto, a favor de su fortaleza y en razón de desactivar las acusaciones y descalificaciones hacia el IEDF.¹⁵

c) Receptor y Código: Este es otro de los elementos de la comunicación y en el caso de la propaganda es muy importante la utilización de los elementos convencionales que realmente lleguen al receptor, se debe utilizar la combinación de signos claros y precisos. El propagandista deberá dirigir la idea con signos evidentes, dirigidos al consciente del receptor agregando valores emotivos que lleguen al subconsciente e inciten a la acción.

En la campaña realizada por el IEDF se puso cuidado en el manejo del lenguaje que se utilizó tanto en los spots de televisión y radio como en los espectaculares y el material impreso, sencillo, claro y preciso.

d) Receptor y Mensaje: Éste se encuentra vinculado con otros elementos de la comunicación persuasiva, como son la atención, la motivación, el ritmo y la conducta.

Para la realización de los promocionales, y ante la escasez de los recursos económicos el IEDF reutilizó material del proceso electoral del 2000 y de la campaña Institucional de 2001, el IEDF también utilizó como emblema de la campaña de difusión la caricatura del perico de color morado denominado "Kiko". Los promocionales con este emblema se reeditaron para aprovechar parte de su contenido e imagen y se utilizaron en la promoción del plebiscito.

Además el slogan que se utilizó para la campaña electoral del año 2000 fue "*La Democracia es asunto de todos*". Este slogan se eligió a partir de un estudio con grupos de enfoque y demostró su eficacia, claridad y recordación entre el público, de tal manera que se

¹⁵ Documento interno del IEDF, Ruta Crítica de Información y Divulgación del Plebiscito 2002, pág. 32.

acordó reutilizarlo para el plebiscito quedando de la siguiente manera *"El Plebiscito es asunto de todos"*

Para llamar la atención del receptor el IEDF utilizó la caricatura de "Kiko" el perico ya que el objetivo fundamental del propagandista no es solamente establecer un óptimo proceso comunicativo, su propósito va más allá, su propósito es convencer para obtener una acción y para lograr esto se requiere tomar en cuenta otros elementos, González Llaca cita el modelo de persuasión de la Universidad de Yale que consiste en seis fases:

- La exposición del mensaje a través del cual el receptor entra en contacto con la información.
- La atención del mensaje.
- La comprensión del mensaje al que se le prestó atención.
- La aceptación o rechazo del mensaje.
- En caso de una nueva actitud, la persistencia de este cambio¹⁶

Para obtener la persuasión, se requiere del cumplimiento de una serie de pasos de un proceso integrado, el propagandista deberá determinar que tipo de estímulos utilizará para lograrlo, es decir los aspectos o estímulos físicos o psicológicos. Además el hombre de la época actual que vive en las grandes urbes se encuentra acosado por miles de mensajes persuasivos, lo que debe obligar al propagandista a ser innovador o creativo para lograr la persuasión del receptor.

Existen diversos tipos de propaganda, al IEDF le corresponde realizar la propaganda catalogada como de Integración que tiene como subgénero a la propaganda cívica, su objetivo es crear conciencia política en los ciudadanos, acerca de sus derechos y obligaciones, en el caso de la campaña para la promoción del voto en el proceso plebiscitario de 2002, los promocionales realizados por el IEDF plantearon justamente los beneficios de poder decidir por medio del voto si se construye o no los segundos niveles en Viaducto y Periférico, pero sobre todo la importancia de asistir a votar.

e) Receptor y Medios:

¹⁶ González Llaca, Edmundo, Teoría y Práctica de la Propaganda, Editorial Grijalbo, pág. 92.

Estrategia de Medios primarios, secundarios y alternos.

Medios Primarios.

TELEVISIÓN

Para que el IEDF lograra la transmisión de propaganda a través de la televisión, debió realizar negociaciones con la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC), se llegó al acuerdo de transmitir el spot de tipo Informativo denominado "Participa" realizado en colaboración con canal 22 que se programó a partir del 10 de septiembre de 2002

La Estrategia de Medios, incluyó de manera precisa la utilización de Medios de Mayor Eficiencia ubicando, con base en herramientas de audiometría, los medios, horarios (Radio), secciones (periódicos) y ubicaciones (alternativos) de mayor rating (que equivale a 1 por ciento del universo de televisores o radios sintonizados en un programa, canal o estación específica) y afinidad (es el nivel de empatía sociodemográfica que posee un horario o medio determinado con un público específico) para el público objetivo primario.

Los esfuerzos de comunicación y la asignación de presupuesto se centraron principalmente, en la radio como medio primario de alcance, a partir de una pauta de medios electrónicos que, aplicando los criterios de eficacia y eficiencia, tuviera como objetivo un alcance de, al menos, el 40 por ciento del público primario meta y una frecuencia¹⁷ de, al menos dos por cada unidad alcanzada. Se presupuso extender el alcance a través de medios impresos, anuncios espectaculares y spot en audiómetro.

RADIO

El medio electrónico de mayor audiencia y menor costo de producción sería el generador de alcance primario, de esta manera. "Se contrataron 2 976 spots de tiempo aire, con diversos grupos radiofónicos: Radio Centro, Radio Fórmula, Televisa Radio, Asociación de Concesionarios Independientes de Radio (ACIR), Instituto Mexicano de la Radio (IMER) y

¹⁷ Frecuencia: es el número de veces que una unidad de audiencia (individuo) es expuesta al mismo impacto publicitario.

Núcleo Radio Mil. Lo anterior con fundamento en el Artículo 28 del Código Electoral del Distrito Federal.¹⁸

PRENSA

A pesar de que no se considero en la asignación del presupuesto, el IEDF, logró difundir la campaña del plebiscito a través de inserciones en diversos periódicos tales como: La Crónica de Hoy, Unomásuno, El Universal, La Jornada, El Gráfico, México Hoy, El Financiero, El Economista, Excelsior, Novedades, Ovaciones, Milenio Diario, El Sol de México, Esto, La Prensa, El Herald de México y Reforma, además de incluir en la portada del encarte información básica sobre el fundamento jurídico de esta consulta, como localizar el Centro de Votación y requisitos para votar¹⁹

Para extender este alcance al menor costo se propuso utilizar aquellos medios secundarios que tuvieran la mayor afinidad con el público objetivo primario.

Medios Secundarios

IMPRESOS

Se diseñó el cartel informativo *Plebiscito 2002*²⁰, de este material se produjeron 30 mil ejemplares y se distribuyó en los sitios más concurridos de los 40 distritos electorales, en las Delegaciones Políticas, así como en dependencias del Gobierno del Distrito Federal.

En el Sistema de Transporte Colectivo (Metro) se colocaron 920 dovelas en los vagones de los trenes de las líneas 1, 2 y 3

ANUNCIOS ESPECTACULARES

¹⁸ Memoria del PLEBISCITO 2002, op. cit., Capítulo III Preparación del Plebiscito 2002, pág. 47.

¹⁹ En anexo 3 se presenta copia de la portada del encarte sobre el plebiscito 2002.

²⁰ Se presenta como anexo 4 en la parte final de esta Tesina y se anexa copia de volante de difusión del plebiscito 2002.

Se propuso contratar siete anuncios espectaculares en lugares estratégicos del Periférico y el Viaducto, ya que ambas vialidades son transitadas por aproximadamente tres mil quinientos vehículos por hora, lo que significa que serían vistos por dos millones y medio de impactos durante el periodo que serán colocados.

SPOTS EN AUDIÓMETRO

A través del circuito cerrado del Sistema de Transporte Colectivo (Metro) se transmitieron dos spots, durante las tres primeras semanas de la campaña se transmitió cada 30 minuto y cada 15 minutos en la última semana.

MEDIOS ALTERNOS

Se propuso dentro de esta campaña de difusión utilizar como medios alternos los siguientes:

CENTRO DE DOCUMENTACIÓN DEL IEDF

Este centro atendió a 201 usuarios externos que solicitó información relacionada con el plebiscito.

CENTRO DE INFORMACIÓN TELEFÓNICA DEL IEDF

En días previos a la jornada plebiscitaria este centro atendió 887 llamadas para aclarar las dudas de los ciudadanos respecto al proceso plebiscitario

PÁGINA DE INTERNET DEL IEDF.

La página web del Instituto brindó diversa información sobre el plebiscito, su normatividad, convocatorias, boletines de prensa, invitaciones, y los resultados de la consulta plebiscitaria, así como su estadística.

Vertiente de comunicación social

La segunda vertiente propuesta fue la que implementó la Unidad de Comunicación Social y consistió en entrevistas que brindaron los consejeros electorales y los directores ejecutivos a los medios de comunicación para dar a conocer las actividades del IEDF respecto al plebiscito, además de conferencias de prensa, reuniones con medios de comunicación, boletines de prensa y seminarios a reporteros para informarles sobre lo referente al plebiscito.

f) Receptor y Ritmo. (Intensidad de la campaña): En cuanto a la intensidad en los medios, la Dirección de Capacitación Electoral y Educación Cívica fue la responsable de elaborar el plan de campaña propagandística para el plebiscito 2002, y retomó la teoría del Recientismo de John Philip Jones que establece que una sola exposición (la más reciente) puede influir fuertemente sobre la decisión a tomar por el grupo objetivo, lo importante no es la cantidad de impactos que se tengan sino impactar al grupo objetivo que este listo para tomar una decisión.

Además indica que este modelo influye tanto para decisiones de consumo como para decisiones ideológicas.

De acuerdo con el presupuesto que asignaron para la realización de esta campaña, el objetivo fundamental propuesto era concentrar los esfuerzos de la comunicación en el mes previo a la Jornada plebiscitaria a fin de no dispersar el impacto de la comunicación, para lo cual propusieron el siguiente cuadro denominado:

"Campaña para el Proceso de Participación Ciudadana 2002"

Subcampaña	Duración	Ámbitos de Acción	Niveles de Comunicación	Público objetivo
Motivación a la participación en la jornada plebiscitaria	20 de agosto al 22 de septiembre de 2002	Distrito Federal	Informativa (20%)	Hombres y mujeres de 18 a 49 años, niveles socioeconómico

			Motivacional (80%)	medio y medio alto con escolaridad de preparatoria o mayor
--	--	--	-----------------------	--

El ritmo que decidió aplicar el Instituto Electoral del Distrito Federal para los spots en radio fue monitoreado a fin de dar seguimiento a los spots contratados y a los transmitidos del 22 de agosto al 22 de septiembre de 2002, realizando el monitoreo de la siguiente manera:

Grupo Radiofónico	Número de spots pautados	Número de spots monitoreados transmitidos	Porcentaje de spots monitoreados transmitidos	Número de spots monitoreados no transmitidos	Porcentaje de spots monitoreados no transmitidos
Radio Centro	528	525	99.43%	3	0.57%
Radio Formula	216	216	100 %	0	0%
Televisa Radio	384	384	100 %	0	0
ACIR	792	787	99.37 %	5	0.53%
IMER	336	332	98.80%	4	0.20%
Núcleo Radio Mil	720	713	99.01%	5	0.69%
TOTALES	2 976	2 957	99.36%	17	0.57

El ritmo que se aplicó para la transmisión del spot de televisión "Participa" fue de siete impactos al día en el canal 11 y siete en el canal 22, con la siguiente frecuencia:

Canal	Frecuencia	Horarios
Once	De lunes a viernes	6:57
		8:50
		10:27
		11:30
		12:30
		18:00

		18:50
22	Cada día de la semana con diferente horario	14:30 15:30 16:30 17:15 23:00 23:30 00:30

Otro spot de tipo motivacional denominado "Corre a votar" elaborado por el IEDF se empezó a transmitir a partir del 18 de septiembre en los canales antes señalados e intercalándose en los horarios antes presentados.²¹

g) Receptor y conducta

El objetivo general del plan de campaña elaborado por el IEDF en el escenario de 8 millones de pesos planteaba *"Motivar la participación ciudadana en torno a la Jornada plebiscitaria, a través de mensajes en radio, escritos y alternativos, orientados hacia la obtención de recuerdo, penetración e impacto en el público meta seleccionado como prioritario"*

Aún cuando en este objetivo se establece que la acción solicitada al receptor era *la participación en torno a la Jornada plebiscitaria*, los objetivos particulares son los que indican de forma específica la acción solicitada al receptor, quedando de la siguiente manera:

1. - Motivar a los ciudadanos a participar como funcionarios de las mesas receptoras del voto.

²¹ Memoria del PLEBISCITO 2002, op. cit., Cap. III, Preparación del Plebiscito 2002, pág. 46.

2. - Motivar la participación ciudadana en torno a la jornada de emisión de opinión del procedimiento de participación ciudadana.

Esto es, la actitud solicitada al receptor es que acuda a emitir su voto, ya sea a favor o en contra de la construcción de los segundos niveles.

Terminadas las diversas actividades de la campaña propagandística, se deberán analizar y evaluar los resultados, y verificar si realmente se cumplió lo establecido en el o los objetivos, determinar las causas de éxito o fracaso de la campaña, determinar si el o los medios elegidos fueron los adecuados, para el perfil de la audiencia, si el mensaje brindó la información que requería la audiencia etc.

Por último presentaremos los resultados de la votación emitida en esta consulta ciudadana realizada el 22 de septiembre de 2002.

4.4. Resultados de este ejercicio de participación ciudadana.

La culminación de la campaña propagandística del IEDF se da con la emisión de los resultados, no con los datos a favor o en contra de la construcción de los segundos niveles, sino con el total de los ciudadanos que acudieron al llamado del Instituto, las personas que asistieron a emitir su voto.

Con la emisión de los resultados se evalúa la eficacia de la campaña, además de considerar las limitaciones y controversias que suscitó este evento.

Los resultados de este ejercicio de participación ciudadana se dieron a conocer el mismo día de la jornada a través del Sistema de Resultados del Proceso Electoral del Plebiscito 2002 (SRPEP), este sistema emitió de manera constante un reporte actualizado de los resultados, lo que permitió mantener informado al Consejo General y a los ciudadanos que consultaron la página de internet del IEDF.

Para el 25 de septiembre el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, sesionó para llevar a cabo el cómputo total del Plebiscito 2002, a través de la suma de resultados de cada una de las actas de cómputo distrital, arrojando los resultados presentados en la siguiente tabla:

Votación total a favor de la construcción	Votación total en contra de la construcción	Total votos nulos	Total votos en blanco	Votación total válidamente emitida
274 621	142 381	3 334	200	420 536

El desglose de los resultados de la votación por Delegación se presenta en el anexo N° 5 .

De esta manera el Consejo General del IEDF declaró que el resultado del cómputo total de la votación válidamente emitida en la consulta plebiscitaria realizada el 22 de septiembre de 2002 en el Distrito Federal correspondió a 420 536 votos, y "debido a que la votación válidamente emitida fue menor a la tercera parte de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Distrito Federal; por lo que declaró que el Plebiscito 2002 no tenía efectos vinculatorios para las acciones o decisiones del Jefe de gobierno del Distrito Federal sobre la obra materia de este ejercicio cívico."

En este capítulo abordamos lo referente a la asignación del presupuesto para la realización del plebiscito 2002, asimismo se hizo el planteamiento de los principales elementos a considerar para el diseño de un plan de campaña propagandística que sirvió de sustento para la presentación del plan de campaña del IEDF para la promoción del plebiscito sobre la construcción de los segundos niveles en Viaducto y Periférico y por último los resultados que arrojó este ejercicio de participación ciudadana.

Con este capítulo terminamos la investigación realizada en torno a la Campaña Propagandística del Instituto Electoral del Distrito Federal para la promoción del Plebiscito sobre la construcción de los segundos niveles en Viaducto y Periférico.

CONCLUSIONES

Con el desarrollo de esta tesis, he podido comprender que la propaganda es una forma de comunicación y su principal objetivo es persuadir; Para que esta sea efectiva debe contener una metodología específica y sustentada en una planificación concienzuda; con objetivos precisos e hipótesis claras para poder evaluar los resultados obtenidos.

Además pude comprender que la propaganda es una forma de comunicación que puede tener excelentes resultados persuasivos si se planea y ejecuta adecuadamente, y si se cuenta con los recursos de acuerdo al alcance que quiera tener en la población.

Como lo establece el teórico de la propaganda el Lic. González Liaca, la planeación y operación de la propaganda debe girar en torno del receptor, y es en función de éste, como se debe diseñar la estrategia de comunicación que logre persuadirlo.

A pesar de que la planeación de la propaganda y su realización se cumpla cabalmente, existen diferentes factores que influyen en los resultados esperados, por lo tanto puede haber un acercamiento a lo que se pretende lograr con la propaganda, pero no se pueden establecer resultados precisos.

En nuestro estudio de caso, el contexto político en el que se planeó y ejecutó la campaña propagandística del Instituto Electoral del Distrito Federal para la realización del Plebiscito sobre la construcción de los segundos niveles en Viaducto y Periférico, influyó de manera decisiva en la actitud de los ciudadanos ante la consulta, ya que la polémica que se generó desde antes de la emisión de la convocatoria, entre los distintos actores de la sociedad, fue generando un ambiente poco favorable al propio plebiscito.

6. La prensa daba mayor espacio e importancia a las declaraciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, a su negativa a aportar los recursos económicos para la realización de la consulta y a descalificar al órgano electoral local, responsable de organizar el Plebiscito, lo que generó una opinión pública favorable al Jefe de Gobierno y adversa al Instituto Electoral del Distrito Federal, elementos que consideró el Instituto para el plan de campaña propagandística.
7. La nula presencia del IEDF ante los ciudadanos del Distrito Federal, debido a la ausencia de una campaña sistemática de difusión acerca del perfil de éste frente a los habitantes de la ciudad, ponía en desventaja al órgano electoral para lanzar una campaña propagandística.
8. La estrategia que diseñó el Instituto Electoral del Distrito Federal para equilibrar la opinión pública que se estaba presentando en torno al Plebiscito, fue positiva, sin embargo los ajustes que realizaron a la campaña propagandística de acuerdo al presupuesto asignado, estableció dedicar 80 por ciento de la campaña al aspecto motivacional y se sacrificó el aspecto informativo, que era muy importante por ser la primera vez que se realizaba un plebiscito.
9. Otro aspecto interesante que valió la pena en la readecuación de la campaña propagandística del IEDF fue la identificación y evaluación de la dirección y la intensidad de la Opinión Pública hacia el Gobierno del Distrito Federal, y a los distintos partidos políticos con respecto al mismo instituto, al considerar que le era poco favorable, impulsó como estrategia inicial el fortalecimiento de su imagen, lo que le permitió reposicionarse y posteriormente motivar a los ciudadanos a participar a través de su voto.
10. Los Consejeros Electorales cerraron filas en torno al IEDF y aprovechó diversos medios de comunicación para brindar información a la población sobre el perfil del Instituto la difusión de sus fortalezas, su probidad y la importancia del Plebiscito, los Consejeros Electorales mejoraron su nivel de argumentación ante intelectuales,

periodistas, columnistas, locutores de radio, conductores de televisión entre otros. Esta estrategia resultó muy positiva para el Instituto, ya que a los pocos días, aparecieron columnas informativas y de análisis, artículos de opinión, entrevistas a los consejeros en radio y televisión que fueron equilibrando la opinión pública en torno al IEDF y a la propia consulta.

11. La vinculación de la campaña propagandística que realizó el IEDF con el resultado de la votación emitida tiene una estrecha vinculación con los recursos económicos que el Órgano Local solicitó para dicha campaña: 50 millones de pesos y la cantidad que le fue asignada: 7 millones 600 mil pesos, lo que equivale al 15.2 por ciento de lo solicitado. Esto provocó lo limitado de la difusión de la campaña de propaganda en los medios masivos de comunicación, toda vez que los esfuerzos se centraron en radio, prensa, impresos, anuncios espectaculares, spots en audiómetro y medios alternos de comunicación.
12. La propaganda implementada por el Instituto Electoral del Distrito Federal cumplió con las características de la propaganda cívica, pues su interés fue preciso: motivar a la ciudadanía del D.F. a emitir su voto en la consulta plebiscitaria, llamó a la ciudadanía a la reflexión y a hacer uso de su derecho y responsabilidad a opinar sobre este acto trascendental para la vida de la ciudad, sin importar la tendencia de la votación.
13. Considero que para los ciudadanos del Distrito Federal la realización del primer plebiscito dentro del marco de la Ley de Participación Ciudadana fue un hecho inédito, pues se presentó por primera vez la posibilidad de hacer uso de esta herramienta de participación.
14. Concluyo que el plebiscito de manera indiscutible es un medio que permite a los ciudadanos tomar parte en las decisiones sobre los asuntos públicos de mayor importancia en la ciudad, de este modo las decisiones de los gobernantes tienden a legitimarse. Independientemente de la trascendencia del tema sujeto a consulta, el

plebiscito en sí, debió haber contado con el apoyo de los distintos sectores de la sociedad, de manera tal que obtuviera los recursos y facilidades para que la campaña propagandística implementada por el Instituto Electoral del Distrito Federal lograra informar al grueso de los ciudadanos del D.F. acerca de lo que es el plebiscito y para que sirva, y persuadirlo a emitir su voto a favor o en contra.

BIBLIOGRAFÍA

1. Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México, 1999, 1134 pp.
2. Asamblea Legislativa del Distrito Federal, I Legislatura, Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal, Publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 21 de diciembre de 1998, 46 pp.
3. Berlo K. David. El Proceso de la Comunicación, México, Editorial El Ateneo.
4. Bobbio Norberto, Matteucci Nicola y Pasuino Giafranco, Diccionario de Política, Segundo tomo, 7° edición corregida, Siglo XXI Editores, 1998, 1698 pp.
5. Programa Nacional de la Mujer, Comisión Nacional de la Mujer, Taller de Análisis de Género y Políticas Públicas, 29 y 30 de abril, 1997, Memoria, Secretaría de Gobernación, 1999, 167 pp.
6. De Moragas Miguel, Sociología de la comunicación de masas, Vol. III, Barcelona, España, Editorial Gustavo Gili, 1985.
7. Durandin, Guy, La mentira en la propaganda política y en la publicidad, Barcelona; México: Paidó, 1990, 200 pp.
8. Eco Humberto, Cómo se hace una tesis, Barcelona, España, Gedisa, 1989, 267 pp.
9. González Llaca, Edmundo, Teoría y Práctica de la propaganda, México, Editorial Grijalbo, 1981, 200 pp.
10. Gutiérrez Vidrio Silvia (Compiladora), Ideología y Lenguaje, Volumen 1, Módulo V: Ideología, Poder y estrategias discursivas, Universidad Autónoma Metropolitana, Licenciatura en Comunicación Social, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Coordinación de Comunicación Social, Taller de Sección de Impresiones, UAM Xochimilco, 2002, 178 pp.
11. Instituto Electoral del Distrito Federal, Código Electoral del Distrito Federal, 2ª Reforma Gaceta Oficial del D.F. núm.136 del 15 de octubre de 1999, 234 pp.
12. Instituto Electoral del Distrito Federal, Políticas y Programas Generales, Colección del Consejo General Número 1, México, Amalgama Arte Editorial, 2000, 16 pp.
13. Instituto Electoral del Distrito Federal, Memoria del PLEBISCITO 2002, Capítulo V, Cómputo y Resultados del Plebiscito.2003, 126 pp.

14. Instituto Federal Electoral. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y otros Ordenamientos Electorales, Instituto Federal Electoral, Secretaría Ejecutiva, 1999, 417 pp.
15. Instituto Federal Electoral, El Régimen Electoral Mexicano y las Elecciones Federales 2000. ¿Qué es el Instituto Federal Electoral? Diseño Editorial y Gráfico: producción Creativa, México, 2000, 12 pp.
16. Lema Kirchner, Alejandro. Cómo organizar una campaña política, Editorial Limusa.
17. Moctezuma Barragán, Pablo, El Futuro de la Participación Ciudadana, Política del Distrito Federal, Mesa7, Ciudadanía y Ejercicio de Gobierno. Ponencia presentada en el Foro sobre la Reforma Política del Distrito Federal, realizado el 20, 21 y 22 de junio de 2001 en el Palacio de Minería.
18. Mucchielli Roger. Psicología de la publicidad y de la propaganda. Editorial Mensajero. España, 1977,
19. Packard, Vance. Las Formas ocultas de la propaganda, Editorial Sudamericana, 1985
20. Paoli Bolio, J. Antonio, Comunicación e Información: Perspectivas Teóricas. UAM, México, Editorial Trillas, 138 pp.
21. Pratkanis, Anthony, y Aronson Elliot. La era de la Propaganda: Uso y abuso de la persuasión. Barcelona, España, Editorial Paidós, 1994, pp. 366
22. Rivadeneira Prada, Raúl. La Opinión Pública. análisis, estructura y métodos para su estudio. México, Editorial Trillas, 219 pp.
23. Rojas Soriano, Raúl, Guía para realizar investigaciones sociales, México, Plaza y Valdés, 1998, 437 pp.
24. Secretaria de Gobernación, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, Talleres Gráficos de México, Octava edición, 2001, 437 pp.
25. Sosa Plata, José Antonio. Información Política: Enfoque Analítico, Perspectiva y Estrategia. IFE, México, 1998.
26. Young, Kimball y otros. La opinión Pública y la propaganda. Barcelona, España, Editorial Paidós, 1975, 236 pp.
27. DurandIn, Guy, La mentira en la propaganda política y en la publicidad, Barcelona, Paidós, México, 1990, 203 pp.

DOCUMENTOS DEL IEDF

1. Gobierno Del Distrito federal. Gaceta Oficial del Distrito Federal N° 53 del 29 de abril de 1999, Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal,
2. Informe que presentó el Consejero Presidente del Consejo General del IEDF, respecto a la recepción de documentos enviados por el Gobierno del Distrito Federal, relacionados con el Plebiscito sobre la construcción de los segundos pisos en el Vialto y el Periférico, de fecha 28 de junio de 2002.
3. Informe que presentó el Secretario Ejecutivo al Consejo General del IEDF, sobre el cotejo de los datos y firmas de los ciudadanos que suscribieron la solicitud de Plebiscito, de fecha 4 de agosto de 2002.
4. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal de fecha 31 de julio de 2003 por el que se determina que la nueva pregunta enviada por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal es clara, precisa y no influye de ninguna manera la respuesta
5. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal de fecha 18 de julio de 2002, por el cual se establece en lo conducente las reglas señaladas para las campañas que se lleven a cabo para promover la aprobación o rechazo de la obra materia del plebiscito que se celebrará el 22 de septiembre de 2002.
6. Acuerdo del Consejo general del Instituto Electoral del Distrito Federal, de fecha 5 de julio de 2002, por el que se aprueban los criterios para la ubicación de los centros de votación y las mesas receptoras de votación para el plebiscito sobre la construcción de los segundos niveles a Vialto y Periférico.
7. Acuerdo del Consejo general del Instituto Electoral del Distrito Federal, de fecha 24 de julio de 2002, por el que se acuerdan adecuaciones al presupuesto del IEDF del año 2002, punto 35 en donde se informa que mediante oficio sin número, de fecha 1° de julio de 2002, dirigido al Consejero Presidente del IEDF, el Lic. Andrés Manuel López Obrador, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, comunicó al Instituto que remitió a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal el acuerdo del Consejo General del IEDF, relativo a la realización del Plebiscito, para los efectos legales conducentes.
8. Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, de fecha 8 de febrero de 2002, por el que se aprueban las normas de racionalidad, austeridad y

DIRECCIONES ELECTRÓNICAS

1. <http://www.iedf.org.mx/antecedentes.html>
2. <http://www.iedf.org.mx/documentos/LeyParticipacionCiudadanaDF/index.html>
3. <http://www.iedf.org.mx/estructura/Index.html>
4. <http://www.lfe.org.mx>.
5. <http://deceyec.lfe.org.mx>
6. <http://www.iedf.org.mx/csocial/COM2002/boletin018-02.html>
7. <http://iedf/csocial/COM2002/boletin019-02.html>
8. <http://iedf/csocial/COM2002/boletin046-02.html>
9. <http://www.iedf.org.mx/acuerdos-resoluciones/2002/09/ACU-89-02pdf>.
10. <http://eleccionespuertorico.org./1993/resumen.html>.
11. <http://iedf/csocial/COM2002/boletin036-02.htm>

ANEXO No. 1
Copia de la boleta que se utilizó en el plebiscito 2002

Folio	IEDF 0000000	PLEBISCITO 2002	DEPARTAMENTO
			DISTRITO



PLEBISCITO 2002

¿Usted quiere que sí se construyan o que no se construyan segundos pisos a Viaducto y Periférico?

SI SE CONSTRUYAN **NO SE CONSTRUYAN**

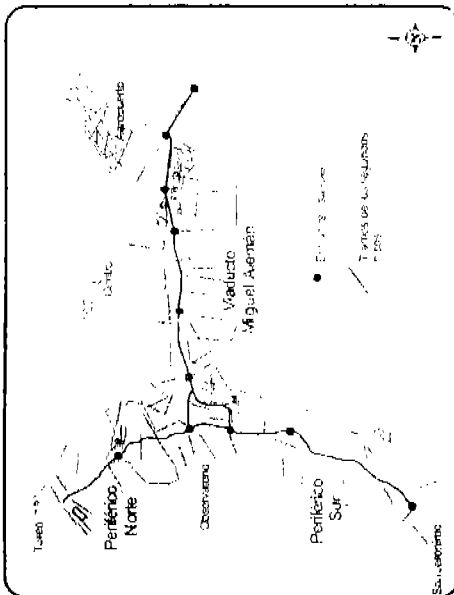
Lic. Javier Santiago Castillo
Presidente del Consejo General

Lic. Adolfo Riva Palacios Neri
Secretario del Consejo

ANEXO No. 1

Anverso de la boleta que se utilizó en el plebiscito 2002,
presenta croquis de la propuesta de construcción con el recorrido de los
34 Km de segundos niveles en Viaducto y Periférico.

Mapa de la construcción con el recorrido de los 34 km de segundos niveles en Viaducto y Periférico



ANEXO No. 2

Imagen de "Kiko" perico de color morado utilizado en la campaña
propagandística del Plebiscito 2002.

EL PLEBISCITO ES ASUNTO DE TODOS

Participa el domingo 22 de septiembre

Tú y todos los ciudadanos vamos
a poder opinar si queremos o
no queremos los segundos pisos
al Viaducto y Periférico.
Acude a tu centro de votación.



www.iedf.org.mx



ANEXO No. 3 Copia de la portada del encarte periodístico.



ORIGINAL

Plebiscito
2002

El Plebiscito es asunto de todos

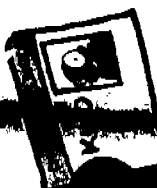
Acude a votar este 22 de Septiembre

El Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Distrito Federal, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 74, inciso a), 140, 141, 167, inciso d) y 168, inciso f) del Código Electoral del Distrito Federal, publicados en la quincuagésima octava edición de la presente publicación, por número de sección, de las listas de ubicación de los Centros de Votación, así como la integración de las Mesas Receptoras de Votación, las cuales fueron debidamente aprobadas por los 40 Consejos Distritales, correspondientes al mismo número de Distrito Electoral y con nombre locales.

Las Mesas Receptoras de Votación son los órganos electorales formados por ciudadanos que constituyen la autoridad electoral para recibir la elección durante la jornada plebiscitaria del 22 de septiembre de 2002.

Cómo localizar el Centro de Votación donde podrás votar el domingo 22 de

Identifica en tu profesional para votar el número de sección y localízalo en la lista publicada. Junto a él encuentras el domicilio del Centro de Votación que le corresponde.



Sólo podrás votar si tienes la clave 09, que corresponde al Distrito Federal.

Este es el número de tu sección electoral.

Para mayor información, comunícate a IFETEL: 01 800 433 3000 o al 2052 0050, centro de atención ciudadana del Instituto Electoral del Distrito Federal

¡EL PLEBISCITO ES ASUNTO DE TODOS!

ANEXO No. 4
Copia del cartel y volante distribuido durante la campaña propagandística
del plebiscito 2002.

EL PLEBISCITO ES ASUNTO DE TODOS


**Participa el domingo
22 de septiembre**

Tu y todos las candidaturas venimos a poder votar si queremos o no que empecemos las segundas líneas al Vieduto y Periferico.
Acude a tu centro de votación

IEDDF
Instituto Electoral del Distrito Federal
www.ieddf.org.mx


ANEXO No. 4

Copia del volante distribuido durante la campaña propagandística del plebiscito 2002



¿Qué es el Plebiscito?

Es un medio a través del cual los ciudadanos del Distrito Federal pueden influir con su opinión sobre las decisiones del gobierno.




¿Para qué sirve?

Para que los ciudadanos expresen su aprobación o rechazo sobre los actos o las decisiones de gran importancia para la vida pública del Distrito Federal.


¿Cuál es el fin de este plebiscito?

Que la ciudadanía opine, a través de su voto, sobre la construcción de los segundos pisos al Viaducto y Periférico.



¿Quién lo convoca?

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en los términos del artículo 13 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.



¿A qué hora puedes votar?

De las 8:00 a las 18:00 horas, en el centro de votación que te corresponda.

¿Qué tienes que hacer?

- 1) Buscar el número de sección que aparece en tu credencial para votar.
- 2) Localizar el centro de votación que te corresponde en:
 - IFETEL (01 800 433 2000)
 - Los cartones que se repartirán en los puestos de periódicos el día de la Jornada plebiscitaria
 - Página de Internet del Instituto Electoral del Distrito Federal, www.iedf.org.mx
- 3) Acudir a tu centro de votación para participar.

ANEXO No. 5
Resultados de la votación del Plebiscito 2002 por Delegación.

Concentrado de Resultados Por Delegación

Delegación	Votos a Favor	Votos en Contra	Votos Nulos	Total	Porcentaje a Favor	Porcentaje en Contra	Porcentaje Nulo
Aguascalientes	16,378	6,453	17	22,848	71.7%	28.2%	0.1%
Cuajalajara	10,106	3,106	10	13,222	76.4%	23.6%	0.0%
Guadalupe	22,340	1,106	10	23,456	95.3%	4.7%	0.0%
Guerrero	10,521	9,462	9	19,992	52.7%	47.3%	0.0%
Guerrero I	1,625	4,508	55	6,188	26.3%	73.7%	0.0%
Guerrero II	308,811	31,423	799	341,033	89.9%	10.1%	0.0%
Guerrero III	1,241,526	1,001,115	1,469	2,244,110	55.3%	44.7%	0.0%
Guerrero IV	156,182	155,305	161	311,648	50.1%	49.9%	0.0%
Guerrero V	61,981	95,207	4	157,192	39.4%	60.6%	0.0%
Guerrero VI	517,253	952,284	56	1,470,593	35.2%	64.8%	0.0%
Guerrero VII	786,040	178,310	135	964,485	81.5%	18.5%	0.0%
Guerrero VIII	424,620	453,870	37	878,527	48.3%	51.7%	0.0%
Guerrero IX	251,142	124,832	174	376,148	66.8%	33.2%	0.0%
Guerrero X	213,546	301,170	29	514,745	41.5%	58.5%	0.0%
Guerrero XI	447,728	524,958	307	973,993	46.0%	54.0%	0.0%
Guerrero XII	788,673	724,874	271	1,513,818	52.1%	47.9%	0.0%
Guerrero XIII	351,837	554,174	372	906,383	38.8%	61.2%	0.0%
Total	6,488,528	6,176,344	5,333	12,669,805	51.2%	48.8%	0.0%