

*BALANCE Y PROSPECTIVA DEL PROCESO
ELECTORAL ORDINARIO DEL DISTRITO FEDERAL,
2011 – 2012*

*Carla A. Humphrey Jordan**

SUMARIO

Introducción; 1. Antecedentes; 2. El proceso electoral ordinario del Distrito Federal, 2011-2012; 3. Prospectiva en relación con los procesos electorales locales; 4. Conclusiones; 5. Bibliografía.

* Consejera Electoral Propietaria del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal. Es candidata a doctora en Gobierno y Administración Pública por el Instituto Universitario Ortega y Gasset adscrito a la Universidad Complutense de Madrid y licenciada en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México.

RESUMEN

Posterior al movimiento revolucionario de 1910, nuestro país optó por la vía institucional y pacífica para la renovación de los tres niveles de gobierno, por medio de procesos electorales mediante los cuales los ciudadanos decidan quiénes habrán de gobernar y representar a los ciudadanos.

Se amplió la integración del Congreso de la Unión dando participación a las fuerzas políticas del país, alternancia en los tres niveles de gobierno, la posibilidad de exigir rendición de cuentas, así como garantizar con mayores elementos el voto de los ciudadanos.

La creación de instituciones y leyes que regulan la organización y desarrollo de los procesos electorales, en todas las entidades federativas, así como en el distrito federal, con competencia y atribuciones propias.

En el proceso (2011-2012) existió una alta participación ciudadana, a la vez puso de manifiesto diversas inconsistencias, que es necesario revisar a la brevedad a fin de no afectar los derechos políticos de los ciudadanos

Introducción

El proceso electoral 2011 – 2012 que tuvo verificativo en el Distrito Federal; mediante el cual la ciudadanía eligió a quienes habrán de fungir durante los próximos años como: jefe de gobierno, jefes delegacionales y diputados a la Asamblea Legislativa, es resultado de un amplio proceso de trabajo y aprendizaje; no sólo a cargo de quienes ejercemos la función electoral, sino también de las fuerzas políticas y de la ciudadanía en general, no sólo por la logística que implica la organización y el adecuado desarrollo del mismo; sino porque la propia dinámica de este proceso, puso de manifiesto nuevos retos a los que la autoridad debió hacer frente, de manera expedita, pero también de otros más que podrían constituir, a mi juicio, una agenda que debiera ser considerada a la brevedad por parte de las autoridades, a efecto de subsanar algunas deficiencias del marco normativo, que pueden llegar a constituir obstáculos; no sólo para la organización del proceso electoral, propiamente dicho, sino además, para la potenciación y maximización de los derechos político electorales de los ciudadanos.

En efecto, si bien es cierto, que la jornada electoral del pasado 1 de julio, da cuenta de que los mexicanos hemos optado por la vía electoral como la idónea para que los ciudadanos se pronuncien sobre la forma de gobierno, establezcan incentivos y sanciones sobre la gestión de sus gobernantes y representantes; es indiscutible que los retos se encuentran en detectar los mecanismos que permitan potenciar el ejercicio de ese derecho, corrigiendo o fortaleciendo los aspectos que, de acuerdo con la propia dinámica electoral, ameritan atención, ya sea para regularles o bien, precisar el marco normativo a que se encuentran sujetos. Para ello, es procedente que se lleve a cabo un diagnóstico de la situación actual de los procesos electorales, a partir de la evolución que los mismos han experimentado; pero a la vez, un ejercicio prospectivo respecto de las áreas de oportunidad, o de aquéllos aspectos que deben ser reformulados o corregidos para comicios próximos, privilegiando, en todo caso, el desarrollo democrático de la ciudad y del país, habida cuenta que, como lo señala la Constitución General de la República; la democracia no se circunscribe ni se agota en la celebración de procesos electorales; sino que éste es apenas un compo-

nente, un presupuesto de la misma. La democracia es, o debe ser, en todo caso, un sistema de vida al que accedan por igual todos los mexicanos.

De conformidad con lo anterior, este documento se divide en tres apartados: el primero de ellos plantea un breve recuento histórico de las grandes reformas político electorales del país, haciendo énfasis en el Distrito Federal hasta la actualidad; el segundo apartado, se refiere a las características y peculiaridades que presentó el proceso electoral ordinario 2011 – 2012 del Distrito Federal, haciendo énfasis en aspectos inherentes a la organización del proceso electoral como: la capacitación de funcionarios, la elaboración, rehabilitación y reutilización de materiales electorales, así como aspectos de carácter técnico jurídico, como la tramitación y sustanciación de quejas por presuntas violaciones a la normatividad electoral y los procesos de fiscalización sobre el origen, monto y aplicación de los recursos de los partidos políticos; voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, entre otros. Por lo que se refiere al tercer apartado, y con base en lo expuesto en los dos precedentes, se propone un ejercicio prospectivo en el que se plantean los puntos que, a mi juicio, deben ser analizados de forma pormenorizada y exhaustiva no sólo en términos de su regulación jurídica sino, a la vez, en términos de su idoneidad o pertinencia dadas las circunstancias actuales del país y del Distrito Federal.

1. Antecedentes

Concluido el conflicto revolucionario de 1910 y las luchas intestinas que el mismo trajo consigo, México adoptó la vía de las instituciones y de la celebración periódica de elecciones como la vía idónea y pacífica para que los ciudadanos pudieran elegir a quienes habrían de representarlos por un período específico. Desde entonces y hasta la fecha, México ha sido protagonista de grandes luchas por alcanzar su transformación democrática y la creación y configuración de las leyes e Instituciones con que hoy contamos.

Al respecto, Becerra, Salazar y Woldenberg han señalado que “México contaba con algunos partidos distintos al Revolucionario

Institucional; de entre ellos sobresale el de más larga data: el Partido Acción Nacional, fundado por un grupo de intelectuales y profesionistas en 1939. Durante décadas, Acción Nacional, tuvo que jugar un papel germinal y testimonial; pero su persistencia y su perseverancia en la lucha electoral lo convertiría en una organización fuerte, nacional, en uno de los más poderosos partidos opositores. Sin embargo, hasta los años setenta el primer problema de la transición era que el país no contaba con partidos políticos nacionales (en el sentido moderno): había que construirlos. [...] Si México iba a organizar su pluralidad, si iba a ensayar una vida política distinta a la ofrecida por la hegemonía revolucionaria, necesitaba entonces de partidos políticos (en el sentido moderno); es decir, organizaciones típicas de la política en el siglo XX, con cinco características: a) Rígida distinción entre los miembros del partido y sus electores; b) Disciplina interna como elemento fundamental de funcionamiento del partido hacia el interior y de relación con el exterior; c) La naturaleza individual de la adhesión al partido, del que son miembros los particulares aisladamente considerados y no como parte de otras organizaciones; d) La existencia de un aparato organizativo estable, formado por funcionarios del partido y dotado de una estructura de medios materiales; y e) La posesión de un programa propio y la concurrencia sistemática a las elecciones”.¹

No obstante lo anterior, no puede soslayarse el hecho de que en los años siguientes al conflicto revolucionario, y a pesar del régimen hegemónico referido, se dieron avances significativos en el ejercicio de derechos político electorales y, en general, en materia de desarrollo democrático. Tal es el caso, por ejemplo, que mediante decreto publicado en el Diario Oficial el 17 de octubre de 1953, se reconoció el derecho de voto de la mujer, siendo ejercido por vez primera en el proceso electoral que tuvo verificativo en 1955 en el que se renovaron diputados y senadores al Congreso de la Unión.²

Una de las reformas más relevantes en cuanto al desarrollo de los procesos electorales se refiere, es la que dio origen a la Ley Federal de

¹ BECERRA, Ricardo. *et al.* “La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas”. México, Cal y arena, 2000. pp. 22-24.

² *Cfr.* [En línea] [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_053_17oct53_ima.pdf

Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, pues en dicho ordenamiento no sólo se establecieron requisitos específicos para la constitución y registro de partidos políticos y se estableció que éstos podrían adquirir su registro, ya fuera de forma definitiva o condicionada; además, en esa ley se estableció, por vez primera, la figura de los legisladores por el principio de representación proporcional, entendida, según dicho ordenamiento, como “el conjunto de normas, elementos matemáticos y mecanismos que hacen posible atribuir a los partidos políticos el número de diputados –de entre los integrantes de sus listas regionales– que proporcionalmente corresponda a la cantidad de votos obtenidos en una elección”.³ Otra de las modificaciones relevantes que presentó este ordenamiento, respecto del diverso de 1946, se refiere a la integración de la autoridad electoral ya que, de acuerdo con la ley en comento, además de la Secretaría de Gobernación, ya formaban parte de la autoridad electoral otros actores, aunado al hecho de que se establecieron ciertos límites en su actuación. De igual manera, con la ley en análisis se estableció un incipiente sistema contencioso electoral que, a pesar de resultar ineficiente e ineficaz, habría de dar paso al sistema de medios de impugnación que se conoce hoy en día. Bajo este ordenamiento, la calificación de las elecciones estaba a cargo de la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral.⁴

Otra importante reforma que tuvo incidencia primordial en la organización de los procesos electorales, fue la que se llevó a cabo entre 1989 y 1990. Como es del conocimiento general, la elección presidencial de 1988 fue altamente controvertida y cuestionada por la presunta comisión de diversas irregularidades e infracciones a la normatividad, y la reforma referida fue una de las maneras en que el gobierno de la República dio cauce a las demandas ciudadanas para lograr una mayor democratización del país. Tal vez el aspecto más relevante de esta reforma, es la creación del Instituto Federal Electoral, como órgano especializado a cuyo cargo estaría la organización de los procesos elec-

³ *Cfr.* Becerra, et. al. *Op cit.* nota 1, p. 116.

⁴ *Cfr.* Para mayor referencia del Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consúltese. [En línea] [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_086_06dic77_ima.pdf; por otra parte, para la consulta de la ley de mérito, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1977, consúltese [En línea] [fecha de consulta: 30 de julio 2012] Disponible en: <http://www.legal.terra.com.mx>

torales federales, aunque entonces seguía siendo integrado por miembros del gobierno. De acuerdo con Becerra, Salazar y Woldenberg, “el COFIPE constaba de ocho libros que atendían los temas relativos a la integración de los poderes legislativo y ejecutivo, al régimen de los partidos políticos, a la integración y funcionamiento del que sería el nuevo Instituto Federal Electoral, a los procedimientos especiales de las direcciones de la autoridad electoral; al proceso electoral; al Tribunal Federal Electoral; a las nulidades; al sistema de medios de impugnación y sanciones; y a la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal”.⁵

En efecto, la creación del Instituto Federal Electoral representó un significativo avance en materia de democracia electoral; pues no solo generó confianza entre actores políticos y ciudadanos; sino que además, se le dotó de atribuciones específicas para garantizar la adecuada organización de los procesos electorales y propiciar la participación ciudadana. Es importante destacar, en este orden de ideas, la creación de un Padrón Electoral que a la fecha se mantiene en permanente revisión y actualización; así como las actividades en materia de capacitación y educación cívica, que se llevan a cabo para difundir la cultura democrática a través de: publicaciones, cursos, talleres y actividades de participación ciudadana, como las consultas infantiles y juveniles que, sin lugar a dudas, infunden entre los niños y jóvenes la importancia de los valores democráticos y de la participación para el fortalecimiento y desarrollo de la democracia. Estas actividades se vieron fortalecidas, además, con la creación de un órgano jurisdiccional especializado en la materia, que si bien para entonces era de carácter administrativo, definitivamente constituyó un garante de legalidad de las elecciones.

Las reformas de 1989-1990 tuvieron entre sus efectos más relevantes la nueva integración de la Cámara de Diputados en 1991, pues fue la primera vez que el Partido Revolucionario Institucional no obtuvo mayoría suficiente para aprobar reformas legales por sí mismo, lo que dio lugar, por una parte, a un sistema plural en el que los partidos políticos debieron dialogar y llegar a consensos y acuerdos; por otra

⁵ Becerra, *et al.* *Op. cit.* nota 1, p. 248.

parte, se dio fin a un régimen de partido hegemónico pasando a uno pluripartidista, de elecciones competidas en las que cualquier partido político podría resultar victorioso en los procesos electorales.⁶

La siguiente gran reforma al sistema político electoral es la que se llevó a cabo en 1996, misma que se realizó a iniciativa del entonces presidente de la República y como una manera de dar cauce a las exigencias formuladas por fuerzas políticas y ciudadanos para lograr condiciones de mayor equidad en los procesos electorales. Esta reforma es importante y emblemática, no sólo porque con motivo de la misma el Instituto Federal Electoral adquirió la calidad de órgano constitucional autónomo, integrado por ciudadanos, quedando fuera de sus órganos de decisión tanto funcionarios como dependencias de gobierno; además, el Tribunal Electoral, que hasta entonces había tenido el carácter de órgano administrativo, fue adscrito al Poder Judicial de la Federación como órgano especializado y máxima autoridad jurisdiccional en materia Electoral y se creó un sistema de medios de impugnación que tuvo por objeto no sólo verificar la legalidad de las elecciones y de los actos y resoluciones de las autoridades administrativas electorales; sino además, tutelar los derechos político electorales de los ciudadanos.⁷

No se omite señalar que fue de conformidad con este marco normativo que se organizó la elección de 2000, en la que se dio la alternancia en el poder Ejecutivo y resultó electo, por primera vez en la historia del país, un candidato distinto al postulado por el Partido Revolucionario Institucional.

En este orden de ideas, resulta relevante el punto de vista de José Woldenberg, cuando señala que “entre 1977 y 1997 México vivió un cambio político de enorme magnitud. Pasó de un sistema de partido hegemónico a otro multipartidista y equilibrado; de elecciones sin competencia o altamente cuestionadas a auténticas elecciones; de un mundo de la representación monocolor a otro plural. Y todo ello sucedió de manera institucional y pacífica con una alta participación ciudadana. Esta transición desde el autoritarismo a la democracia fue recono-

⁶ [En línea] [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible en : http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_118_06abr90_ima.pdf

⁷ Disponible [en línea] [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible en : http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_136_22ago96_ima.pdf

cida mayoritariamente hasta que se produjo, en el año 2000, la alternancia en el Poder Ejecutivo. No obstante, esa alternancia fue posible porque con anterioridad se habían construido las normas, las instituciones, el sistema de partidos y la correlación de fuerzas capaz de propiciarla y procesarla, es decir, porque antes se había desmontado el régimen autoritario y se había edificado uno democrático”.⁸

Por lo que se refiere al ámbito del Distrito Federal, la reforma de 1996 reguló la elección de jefe de gobierno, quien sería el titular del Poder Ejecutivo local y duraría en el cargo seis años; también estableció que se elegiría una Asamblea Legislativa para expedir las leyes del Distrito Federal en temas expresamente establecidos; cuyos integrantes serían electos por un período de tres años. Asimismo, se determinó la elección de los dieciséis jefes delegacionales en cada una de las demarcaciones en que se divide el Distrito Federal. En los artículos transitorios del decreto de reformas se estableció, asimismo, que por excepción, en 1997 se elegiría jefe de gobierno por un período de tres años; que esa elección sería organizada por el Instituto Federal Electoral y que el Distrito Federal contaría con un Instituto Electoral, el cual se haría cargo de la organización de los procesos electorales a partir del año 2000.

El Instituto Electoral del Distrito Federal fue creado en 1999 y, a partir de entonces, se ha dado a la tarea de organizar los procesos electorales y de participación ciudadana de acuerdo al ámbito de atribuciones que tiene legalmente conferido.

Si bien las reformas de 1996 fueron consideradas emblemáticas y un parteaguas en el desarrollo democrático del país, porque a partir de las mismas se generaron las condiciones normativas y materiales que hicieron posible que en una elección democrática se diera la alternancia en el Poder Ejecutivo Federal, el conflicto electoral derivado del estrecho margen de diferencia entre el primero y segundo lugar en la elección presidencial, llevaron a los actores políticos a cuestionar la idoneidad de ese marco normativo, para las circunstancias actuales y decidieron llevar a cabo una nueva reforma, misma que se llevó a cabo entre 2007 y 2008.⁹

⁸ WOLDENBERG, José. “Después de la transición. Gobernabilidad, espacio público y derechos”. México, Cal y arena, 2006. p. 11

⁹ [En línea] [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_178_13nov07_ima.pdf

Entre los rasgos distintivos de esas reformas se encuentra la reducción de la duración de las campañas electorales; una mejor regulación de actos anticipados de campaña y de precampaña y, probablemente de mayor trascendencia, la prohibición a partidos políticos, para adquirir por sí o por interpósita persona tiempos aire en radio y televisión; siendo atribución exclusiva del Instituto Federal Electoral la adquisición de esos tiempos y la asignación de los mismos a partidos políticos y autoridades; tanto para procesos electorales federales, como locales, incluyendo aquéllos de carácter concurrente.

Por lo que se refiere al Distrito Federal, el marco normativo electoral, también ha sido materia de reformas y adecuaciones orientadas a perfeccionar los procesos conforme a los cuales se organizan y desarrollan los comicios. No pasa desapercibido que el Código Electoral promulgado en 1999, fue modificado sustancialmente en 2005; posteriormente, sufrió reformas esenciales en 2008. En 2010, dicho ordenamiento fue sustituido por el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales y se creó la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal, ordenamientos que actualmente se encuentran en vigor. Dichas reformas han estado orientadas, de manera análoga a lo que ha ocurrido en el ámbito federal, a propiciar que los procesos electorales se desarrollen en condiciones más equitativas y que los ciudadanos puedan ejercer a cabalidad los derechos políticos que tienen conferidos.¹⁰

2. El proceso electoral ordinario del Distrito Federal, 2011- 2012

El 7 de septiembre de 2011, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal aprobó el Acuerdo mediante el cual emitió la Convocatoria dirigida a partidos políticos y ciudadanos para participar en el proceso electoral ordinario del Distrito Federal correspondiente a 2011 – 2012, en el que se habrían de elegir; jefe de gobierno, jefes delegacionales y diputados a la Asamblea Legislativa.

Desde entonces y hasta la fecha, el Instituto Electoral local se dio a la minuciosa y pormenorizada tarea de organizar el proceso electoral

¹⁰ [En línea] [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible en: <http://www.iedf.org.mx/index.php/marco-juridico>

y generar condiciones, para que los ciudadanos capitalinos, en pleno ejercicio del derecho político que la Constitución les otorga, pudieran elegir de entre las distintas opciones políticas a quienes habrán de ostentar los cargos de elección popular del Distrito Federal durante los próximos años.

Al respecto, especial mención amerita la implementación del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero; luego de múltiples intentos de concretar la reforma legal atinente y la materialización de las vías para ejercer este importante derecho. Pero más relevante, resulta aún el hecho de que, por primera vez en la historia político electoral del país, se haya implementado la posibilidad de que los ciudadanos del Distrito Federal, residentes en el extranjero, pudieran votar para elegir jefe de gobierno a través de Internet, lo que, no debe pasar desapercibido, ha colocado el tema sobre la utilización y el aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en la organización de los procesos electorales y, en general, en el ejercicio de los derechos político electorales de los ciudadanos.

Por lo que se refiere a la logística electoral propiamente dicha, es de señalarse que en el período comprendido entre septiembre de 2011 y julio de 2012, el Instituto Electoral llevó a cabo diversas actividades internas y ante la ciudadanía del Distrito Federal, para la debida organización del proceso entre las que destacan, de manera meramente enunciativa, las siguientes: se capacitó a los 3,891 Instructores Electorales que, a su vez, impartieron capacitación a los 74,100 ciudadanos que fueron designados como integrantes de las mesas directivas de casilla, propietarios y suplentes; se ubicaron e instalaron 12,383 casillas electorales; se rehabilitaron y repararon los materiales electorales para cada casilla, atendiendo a cada Distrito y demarcación delegacional, adquiriendo únicamente aquéllos que resultaran estrictamente indispensables. A este respecto, y como se expone más adelante, la reparación y rehabilitación de materiales electorales, se tradujo en ahorros superiores a los 80 millones de pesos en beneficio del erario y de los procesos electorales.

Otra de las acciones que se implementaron como parte de la organización del proceso electoral local, 2011-2012, corresponde a la utili-

zación de dispositivos de apoyo, para que los ciudadanos, con alguna discapacidad o adultos mayores pudieran emitir su sufragio. Tal es el caso de la mascarilla braille, el sello “votó”, el crayón triangular, el sello “X”, entre otros.

Se trató, en suma, de un proceso de organización muy complejo, pero a la vez, muy satisfactorio no sólo porque el Instituto Electoral local, de nueva cuenta, respondió favorablemente a la confianza que la ciudadanía le ha venido otorgando, sino porque, una vez más, en su quinto proceso electoral, se evidenció su alto profesionalismo y gran sentido de la responsabilidad.

Todo lo anterior se vio cristalizado por más de sesenta y cinco por ciento de participación ciudadana, lo que demuestra, a la vez, que los ciudadanos del Distrito Federal están comprometidos con las instituciones, las leyes y el desarrollo democrático del Distrito Federal; pues no sólo cuentan con más y mejor información pronta y oportuna sobre lo que ocurre en la ciudad y en el país, sino además, son críticos y exigen resultados. Así, el voto ciudadano ha pasado de ser un mero factor de legitimidad numérica a un verdadero poder en manos de la ciudadanía, que evalúa, premia o sanciona la gestión de sus gobernantes y representantes. Los altos porcentajes de participación en este proceso electoral son prueba de ello.

Así, de una revisión a la estadística correspondiente a la jornada electoral que se llevó a cabo el pasado 1 de julio, se advierte que en la elección de jefe de gobierno se registró una participación ciudadana de 66%, lo que implica que de los 7,216,860 ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal, 4,769,125 ciudadanos emitieron su voto por cualesquiera de las modalidades previstas para ello.¹¹

Es importante recordar, en este rubro, que para la elección de Jefe de Gobierno, por primera vez en la historia político electoral de la ciudad, los ciudadanos capitalinos residentes en el extranjero, pudieron emitir su voto, ya sea por correo postal o bien, vía electrónica a través de Internet. En el primer caso, 6,592 ciudadanos se registraron para votar por esta modalidad y, de ellos, votaron 5,276, es decir,

¹¹ *Cfr.* [en línea] [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible En: <https://prep2012.iedf.org.mx/m3nv/prep2012.php>

80.03%. Por lo que se refiere al voto electrónico por internet, de los 4,190 ciudadanos que optaron por esta modalidad, emitieron su sufragio 2,639, es decir, 62.98%.

Por lo que se refiere a jefes delegacionales, la votación recabada ascendió al 65.95%, lo que implica que de los 7,216,860 ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal, sufragó un total de 4,759,611. En el caso de los diputados a la Asamblea Legislativa, la participación ascendió a 65.91%, con un total de 4,756,526 votos.

De acuerdo a lo anterior, los Consejos General y Distritales del Instituto Electoral del Distrito Federal emitieron la declaratoria de validez de la elección y han expedido las constancias de mayoría a los candidatos, que resultaron electos, a los cargos de jefe de gobierno; jefes delegacionales y diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y se aprobó el acuerdo mediante el cual se designaron a los veintiséis diputados a la Asamblea Legislativa por el principio de representación proporcional, en estricto apego a la normatividad vigente.

Así, como se ha narrado de manera sucinta en los párrafos precedentes, en los últimos meses el Instituto Electoral del Distrito Federal organizó su quinto proceso electoral. Al respecto, se considera que se trató de un proceso electoral exitoso y muy gratificante. Exitoso, porque como ya se afirmó, la ciudadanía concurrió de manera acuciosa a las urnas a demostrar su convicción democrática y la fuerza del voto ciudadano en la transformación de la ciudad y del país en general. Demostró una vez más su alto sentido cívico, su compromiso con las instituciones y su convicción por la conveniencia de gobiernos divididos para la construcción de acuerdos inherentes a las democracias. En efecto, la participación ciudadana en las elecciones del Distrito Federal fue superior a 65%; sin embargo, es de destacar que hubo distritos uninominales que tuvieron niveles de participación superiores a 70%. Tal es el caso del Distrito XXX, con 72.47%; el XVII, con 71.13%; el XXXVIII, con 71.02%; el XXVII, con 70.99%; y el XX, con 70.85%.

Pero más aún, se tiene registro de distritos en los que no sólo hubo una alta participación ciudadana, sino que, la votación fue dividida y los triunfadores fueron postulados por distintos partidos políticos. Tal

es el caso de las Delegaciones Benito Juárez y Cuajimalpa, en las que si bien el candidato común de los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano a jefe de gobierno del Distrito Federal obtuvo votaciones de 55.76 y 57.44%, respectivamente, para el caso de la elección de jefe delegacional resultaron triunfadores los candidatos de los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, respectivamente.

Situación que también se observa en el ámbito distrital. En los Distritos XIV y XX resultaron ganadores los candidatos del Partido Acción Nacional con 35.08 y 39.28%, respectivamente, a diferencia de los resultados obtenidos en esas demarcaciones, en la elección de jefe de gobierno, en la que el candidato común de los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano resultó triunfador por un alto margen de votación.

El proceso electoral en curso también resultó, como ya lo mencionaba, gratificante. No sólo se respondió de manera particularmente satisfactoria a la confianza que los ciudadanos han depositado en el Instituto Electoral local, sino porque se continúan dando pasos firmes y con determinación para el continuo desarrollo democrático de esta gran ciudad.

Lo anterior se ve robustecido si no se pierde de vista el hecho de que los resultados obtenidos en algunas delegaciones y distritos fueron recurridos ante los órganos jurisdiccionales. Por lo que se refiere a las impugnaciones en contra de las elecciones de jefe delegacional, el Tribunal Electoral local determinó desechar las impugnaciones que fueron interpuestas y, con ello, se confirmaron los triunfos de los candidatos que resultaron electos.¹² Esta es una prueba adicional de que los procesos electorales se desarrollaron con estricto apego a la ley y los candidatos electos son fiel reflejo de la voluntad ciudadana expre-

¹² El 2 de agosto de 2012, el Pleno del Tribunal Electoral del Distrito Federal celebró sesión pública en la que, entre otros asuntos, dictó sentencia en los expedientes identificados con las claves TEDF-JEL-287/2012; TEDF-JEL-347/2012; TEDF-JEL-348/2012; y TEDF-JEL-349/2012, mediante las cuales determinó desechar las impugnaciones interpuestas por los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, contravirtiendo las elecciones de Jefe Delegacional en Cuajimalpa y Benito Juárez. En ambos casos el órgano jurisdiccional determinó desechar los recursos interpuestos, en virtud de no cumplir los requisitos de procedibilidad establecidos en la Ley de la materia. *Cfr.* [En línea] [fecha de consulta: 4 de agosto 2012]. Disponible en: <http://www.tedf.org.mx/index.php/informes-jurisdiccionales/sentencias-emitidas-en-sesion-publica/3601-sentencias-del-2-de-agosto-de-2012>

sada libremente en las urnas y es un valor que debemos considerar, pero además, seguir fomentando y propiciando.

No pasa desapercibido el hecho de que aun se encuentran pendientes de resolución, por parte del órgano jurisdiccional diversas impugnaciones; sin embargo, se cuenta con plena convicción de que los actos recurridos habrán de ser confirmados, como prueba de que los procesos electorales se llevaron a cabo en el marco de la legalidad y con estricta observancia de los principios rectores del ejercicio de la función electoral.

En todo caso, no debe perderse de vista que los procedimientos contenciosos son consecuencia, justamente, de la alta competitividad entre las fuerzas políticas y la gran participación ciudadana.

Incluso, con anterioridad a la celebración de la jornada electoral del 1 de julio, el alto grado de competencia entre las fuerzas políticas y sus candidatos, generó la interposición de un alto número de quejas por la presunta comisión de infracciones a la normatividad electoral. La gran mayoría de ellas sobre la presunta realización de actos anticipados de precampaña y de campaña; uso indebido de recursos públicos para la promoción personalizada del nombre e imagen de servidores públicos; colocación de propaganda en lugares prohibidos; fabricación de propaganda con materiales no reciclables o biodegradables, entre otras. A mayor abundamiento, no se omite señalar que en el período comprendido entre mayo de 2011 y julio de 2012 se presentaron un total de 302 quejas; 90 se presentaron durante 2011 y 212 se han interpuesto en lo que va de 2012. De las cuales se han resuelto 163,¹³ y las demás se encuentran en las distintas etapas procesales para su adecuada sustanciación y desahogo, previstas en el Reglamento respectivo.

Ahora bien, aun cuando el artículo 277 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal prevé como la última etapa de los procesos electorales la de declaratorias de validez y entrega de constancias de mayoría, existen algunas etapas pendientes que deben agotarse. En primera instancia, se debe resolver la totalidad

¹³ De éstas, es importante señalar que 80 fueron desechadas por no cumplir la totalidad de requisitos de procedibilidad establecidos en el Reglamento; respecto de las 83 restantes se emitió Resolución de fondo.

de medios de impugnación que se hayan interpuesto; además, en el caso de la elección de jefe de gobierno, la Asamblea Legislativa debe emitir el Bando Solemne para dar a conocer a la ciudadanía la declaración de jefe de gobierno electo que hubiere realizado el Tribunal Electoral del Distrito Federal; en términos de lo dispuesto por la fracción IV del artículo 277 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

Pero el hecho de que el proceso electoral, aún no pueda ser declarado legalmente concluido, ello no es óbice para insistir en que éste ha sido exitoso y que la ciudadanía del Distrito Federal dio una muestra contundente de participación, talante democrático y sentido de responsabilidad con las causas públicas, lo que sin duda, constituye motivo de orgullo, pero a la vez, presenta retos importantes, por cuanto a que no se puede claudicar en lo que ya se ha alcanzado; por el contrario, debe velarse, por todos quienes habitamos en el Distrito Federal, desde nuestro ámbito de actividades, que el desarrollo democrático sea una constante y, de esta manera, sea posible la instauración de la democracia, no en términos electorales, sino como lo determina la Norma Fundamental, como un sistema de vida.

3. Prospectiva en relación con los procesos electorales locales

Como se anticipó en el apartado introductorio de este trabajo, aun cuando ha habido avances significativos en la evolución y desarrollo de la función electoral del país y en el Distrito Federal y esta circunstancia ha repercutido para el continuo desarrollo democrático, no se puede asumir una postura triunfalista en la que se dé por hecho que la materia está agotada. Por el contrario, los éxitos y las experiencias que se han venido recabando deben constituir el principal insumo para hacer no sólo un diagnóstico, por una parte, sobre los temas o rubros que han dado buenos resultados y que, en este sentido, debieran fortalecerse; por otra, de aquéllos que han puesto de manifiesto deficiencias o inconsistencias ya sea del marco normativo o de instrumentación que ameritan ser revisadas y, en su caso, replanteadas y reformadas.

De esta manera, a mi parecer, las autoridades electorales, las fuerzas políticas y los ciudadanos deben sumar esfuerzos para la elaboración de una agenda pública en la que, partiendo del reconocimiento de que dichos temas constituyen un problema público que afecta otros rubros, se internalicen en la agenda gubernamental como temas prioritarios y, una vez agotados los procedimientos constitucionales y legales respectivos, se den las reformas que fortalezcan o corrijan las figuras e instituciones, conforme a las cuales se han venido desarrollando los procesos electorales. De lo que se trata, en última instancia, es de detectar las áreas de oportunidad o espacios que a la fecha no han sido atendidos por la legislación, pero que, definitivamente, tienen amplia incidencia tanto en los procesos electorales como en el desarrollo democrático del país.

Así, en el presente apartado expongo de manera sintética algunos de los temas que, a mi juicio, representan una mayor oportunidad de atención legislativa o que requieren ser revisados y, en su caso, replanteados para garantizar no sólo la celebración de elecciones periódicas, libres y auténticas, sino además, que éstas continúen contando con la alta participación de la ciudadanía y su involucramiento y compromiso, cada vez mayores, en los asuntos públicos de la ciudad y del país.

Para solventar las inconsistencias o aspectos débiles que se han puesto de manifiesto en los procesos electorales anteriores, es preciso llevar a cabo diversas reformas legales y garantizar que éstas se operen y tengan eficacia. Ese análisis legislativo habrá de ser integral, exhaustivo y pormenorizado; sin embargo, ello no es óbice para que, de forma previa o preliminar puedan analizarse los temas que, se considera, ameritan atención prioritaria por su alta incidencia en la organización de los procesos electorales y, en general, en el desarrollo democrático de la ciudad. Así, a continuación expongo, de manera enunciativa mas no limitativa, algunos de los temas que, a mi juicio, en breve habrán de ser analizados por el órgano legislativo local a efecto de blindar la organización de los comicios próximos, considerando, sobre todo, que éstos no son responsabilidad exclusiva o privativa de una autoridad o actor político, sino que se trata de la coordinación conjunta y coordinada de ciudadanos, partidos políticos y autoridades.

- Uno de los temas más relevantes en los procesos electorales es el relativo a los partidos políticos. De acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, éstos son entidades de interés público que tienen, entre otros fines, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. Así, es indiscutible la importancia de estas asociaciones para la democracia de la Ciudad. De ahí que en los últimos años se ha debatido en torno a la pertinencia de establecer, en el ámbito del Distrito Federal, por una parte, un registro local de los partidos políticos que ya cuentan con registro en el ámbito federal; por otra parte, los requisitos y el procedimiento conforme al cual, organizaciones de ciudadanos pueden obtener su registro como partidos políticos locales, con los derechos y obligaciones que el mismo implica.

Respecto del registro local de los partidos políticos nacionales, esto resulta de gran relevancia en los casos en los que alguna de las fuerzas políticas no alcanza un porcentaje mínimo de votación, en el ámbito del Distrito Federal, pero sí en el ámbito federal. Por el sólo hecho de conservar el registro federal, continúa vigente en el ámbito local, lo que genera distorsiones en la representatividad política y, por ende, del régimen democrático, pues se establece una ficción a partir de una disposición legal rígida. Lo mismo ocurre en el caso inverso. Actualmente, si un partido político nacional pierde el registro, por haber incurrido en alguna de las causales previstas en la legislación federal, sigue la misma suerte en el Distrito Federal, con independencia de que en la elección local haya obtenido una votación superior a la mínima requerida, que es de 2% de la votación total emitida.¹⁴

Por lo que se refiere a los partidos políticos locales, aun cuando desde las reformas al Código de la materia que se llevaron a cabo en enero de 2008, se prevé la posibilidad de constituir y registrar partidos políticos locales, el procedimiento ha sido deficiente y complejo, y los requisitos han resultado gravosos para las organizaciones aspirantes, de manera que algunas organizaciones ciudadanas han considera-

¹⁴ Tal es el caso del otro Partido Socialdemócrata, que perdió su registro y sus prerrogativas en el ámbito del Distrito Federal por el sólo hecho de haber perdido su registro como partido nacional, a pesar de que en el ámbito local sí obtuvo una votación superior a 2%. De haber existido un registro local, ese partido político habría permanecido vigente en el Distrito Federal, como partido político local en el Distrito Federal. *Cfr.* [En línea] [fecha de consulta: 30 de julio de 2012]. Disponible en: <http://www.iedf.org.mx/taip/cg/acu/2009/ACU-946-09.pdf>

do que se trata de una medida ajena a la realidad política de la ciudad y, por ende, se ha considerado que la norma es ineficiente e ineficaz. Así, una eventual reforma al marco normativo, debiera reflexionar en torno a la pertinencia de abrir el espectro político electoral, estableciendo requisitos más acordes a la realidad política de la ciudad, a las necesidades y expectativas de la ciudadanía y, en congruencia con ello, establecer un procedimiento adecuado, ágil y expedito conforme al cual la autoridad pueda llevar a cabo sus funciones en el tema. A manera de ejemplo, debiera reflexionarse, sobre si es conveniente que sea atribución exclusiva de las agrupaciones políticas locales, poder solicitar su registro como partido político cuando existen otras organizaciones ciudadanas que, sin tener registro como agrupaciones políticas, desarrollan trabajo social comunitario, tienen alta representatividad y un número considerable de afiliados o simpatizantes. Otro tema a reflexionar versa sobre el número mínimo de afiliados que las organizaciones solicitantes de registro deben acreditar en cada una de las demarcaciones distritales o delegacionales del Distrito Federal y de la Ciudad en su conjunto. Al respecto, no puede pasarse por alto el hecho de que, en no pocos casos, diversas organizaciones concentran sus actividades en algunas zonas o demarcaciones, pero ello no significa que no cuenten con representación suficiente en el resto de la ciudad. Así, también debiera ser materia de reflexión y análisis las formalidades para la convocatoria y celebración de asambleas, así como la participación de la autoridad o fedatarios durante las mismas, dando mayor certeza a la ciudadanía en torno al ejercicio de su derecho de asociación con fines políticos.

- Otro de los temas que, a mi juicio, ameritan un análisis exhaustivo y pormenorizado de cara a una eventual reforma político electoral en el Distrito Federal, es el relativo a la cláusula de gobernabilidad y la asignación de diputados a la Asamblea Legislativa por el principio de representación proporcional.

En cuanto al primer tema, actualmente el Código de la materia prevé que el partido político que por sí solo obtenga el mayor número de triunfos de mayoría relativa y una votación superior al 30%, por ese sólo hecho se le asignará el número de diputados que resulte necesario para que cuente con la mayoría absoluta de la Asamblea Legislativa, es

decir, 34 diputados. Sin embargo, en la práctica esta medida se ha traducido en que mientras que algunas fuerzas políticas tienen alta sobrerrepresentación, otras no estén adecuadamente representadas de acuerdo a la votación obtenida.

Si bien esta medida se ha conservado en el texto legal bajo el argumento de que es un mecanismo para garantizar la gobernabilidad de la ciudad y evitar que el conflicto entre fuerzas políticas genere parálisis legislativa o la acción oportuna ante temas que ameriten decisiones expeditas, de una revisión de la historia reciente se advierte que esa finalidad no sólo no se está cumpliendo, sino además, a partir de mayorías ficticias que no corresponden con la voluntad popular expresada en las urnas, se generan vicios y sesgos que, eventualmente, pueden llegar a favorecer a grupos específicos en detrimento de la colectividad. Aunado a ello, también debe reflexionarse en torno a los efectos de esta cláusula en la calidad democrática de la ciudad, ya que, en los hechos, se fomenta que una sola fuerza política, por sí misma, pueda adoptar decisiones sin el diálogo, el debate, la negociación y la construcción de acuerdos que son inherentes y deben imperar en toda democracia.

Ahora bien, por lo que se refiere a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, si bien esta medida, implementada desde 1977 tuvo la finalidad de lograr que las fuerzas políticas minoritarias también alcanzaran representación en los órganos legislativos, de acuerdo a la votación que hubieren obtenido, en los hechos, se trata de una figura que se ha desvirtuado y, lejos de contribuir al fortalecimiento democrático, ha sido materia de serios cuestionamientos en torno a su pertinencia y vigencia, habida cuenta los recursos que se destinan a los legisladores electos por este principio y la baja productividad de los órganos legislativos. Al respecto, una de las críticas más severas que se formulan es que esos legisladores en realidad no fueron electos por la ciudadanía, se trata de militantes a los que los distintos partidos políticos favorecen con estos cargos.

En el caso del Distrito Federal, de los 66 diputados que integran la Asamblea Legislativa, 26 son designados por el principio de representación proporcional. La ley ha evolucionado en el tema, en la medida en que actualmente ya no sólo es suficiente que los partidos políticos

entreguen, como ocurrió hasta 2006, una lista de candidatos a esos cargos, sino que ahora se considera a los candidatos de mayoría relativa, que no resultaron electos, pero que obtuvieron la mejor votación en términos comparativos con el resto de candidatos del mismo partido en la misma elección, intercalando una lista registrada por los partidos y los candidatos de mayoría relativa que no resultaron electos pero obtuvieron los mejores resultados en la votación.

De esta manera, se fomenta el desarrollo de campañas propositivas y de alto nivel y se acota la discrecionalidad de los partidos políticos para designar a quienes habrán de acceder a esos cargos de manera directa. Lo que se pretende, en todo caso, es que el órgano legislativo sea, en la medida de lo posible, el más claro reflejo de la voluntad ciudadana expresada a través del sufragio.

No obstante lo anterior, las disposiciones legales que regulan la asignación de escaños por el principio de representación proporcional, deben ser materia de revisión, análisis y, en su caso, replanteamiento, porque la ambigüedad de que hoy adolecen ha sido materia de interpretaciones diversas, impugnaciones y discrecionalidad por la falta de regulación expresa en torno a temas como, entre otros, el catálogo de supuestos conforme a los cuales un candidato podrá acceder al cargo a través de esta modalidad, así como el procedimiento de cálculo y de asignación de escaños, y el porcentaje de sobrerrepresentación que habrá de permitirse, entre otros, máxime tratándose de coaliciones y candidaturas comunes, en las que, además, debe estarse a lo convenido por los partidos políticos y, en caso de que no hayan establecido normas o acuerdos al respecto, la autoridad debe resolver en equidad, atendiendo a factores externos, como la votación obtenida por los partidos políticos en ejercicios anteriores, entre otros.

Lo anterior es relevante, porque la falta de precisión de la norma ha generado que las distintas fuerzas políticas den una interpretación propia a la regulación vigente de este tema, lo que ha generado que en los últimos procesos electorales (2006, 2009, 2012) la distribución definitiva de escaños sea resuelta jurisdiccionalmente, y de manera diferente en cada ocasión.

- En estrecha relación con el punto abordado en el inciso anterior, se encuentra el de las denominadas “cuotas de género”. Como lo he

expuesto de forma reiterada en diversos foros, el establecimiento de las mismas no constituye una concesión graciosa del gobierno en turno; se trata de medidas tendentes a remontar una circunstancia histórica en perjuicio del desarrollo de la mujer, que debilita y lacera la democracia, máxime en la actualidad, en la que la mujer ha demostrado desempeñarse con gran éxito, como ejecutivas, funcionarias, legisladoras, gobernadoras, juzgadoras, actividades en las que han tenido un gran éxito y la sociedad aún no reconoce plenamente. Así, las cuotas de género pretenden establecer un equilibrio entre ambos sexos, para el acceso a las candidaturas a los distintos cargos de elección popular, en igualdad de circunstancias y condiciones. Sin embargo, normativamente dichas cuotas, deben ser materia de análisis legislativo desde, por lo menos, dos puntos de vista.

El primero de ellos tiene que ver con el porcentaje de candidatos de un género que pueden postular los partidos políticos y la forma en que se debe dar cumplimiento a esa previsión. Al respecto, no pasa desapercibido que en el proceso electoral 2011 – 2012, el Consejo General del Instituto Electoral local sostuvo importantes debates sobre el número de candidatos de cada género a postular, siendo resuelto en definitiva por los órganos jurisdiccionales. El tema cobra especial relevancia, si no se pierde de vista el hecho de que algunos partidos políticos manifestaron su preocupación por el hecho de que no contaban con militantes o cuadros mujeres para postular, de manera que tuvieron que recurrir a personas que no necesariamente contaban con trayectoria política para ser postuladas a un cargo electivo.¹⁵

El segundo planteamiento, y que guarda estrecha relación con el anterior, tiene que ver con la generación de una cultura de la equidad al interior de los partidos políticos y, en general, en la sociedad en su conjunto. No basta con que se establezcan cuotas de candidaturas o montos de financiamiento, sino se deben establecer programas de capacitación que, en el mediano plazo, generen una cultura de la equidad

¹⁵ El tema cobra mayor relevancia aún, si no se pierde de vista la existencia de precedentes lamentables como el de las denominadas “Juanitas” que fueron diputadas federales electas que renunciaron al cargo para ser sustituidas por varones. A mayor abundamiento, cfr. RAIGOSA Sotelo, Luis. “El derecho electoral y el derecho parlamentario. Límites a la competencia del TEPJF”. Temas selectos de Derecho Electoral, [en línea] No. 21, México: TEPJF, 2011, pp. 8; 56. [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible en: http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/21_derecho.pdf

que tengan como efecto y consecuencia la construcción de una mayor militancia, más cuadros, mayor competitividad en los procesos electorales en condiciones de equidad entre hombres y mujeres. Así, es necesario que los partidos políticos adecuen su normatividad interna, pero sobre todo, asuman el compromiso y la convicción, sin pretexto alguno, de revertir esta circunstancia negativa en la historia del país. Incluso, la creación de una cultura de la equidad no debe quedar en el ámbito de los partidos políticos, por lo que adquiere gran relevancia que exista coordinación entre autoridades, para generar programas de capacitación, adecuar planes y programas de estudio de educación básica y media, e intensificar la gestión social que actualmente se lleva a cabo, para generar conciencia sobre la importancia de la equidad para el desarrollo democrático de la ciudad y del país y que, estos cambios que el país necesita urgentemente, surjan desde el ámbito familiar, célula básica de las sociedades.

Al respecto, constituye un precedente de gran relevancia la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-JDC-12624/2011 en la que, esencialmente, dicho órgano jurisdiccional sostuvo que la celebración de procesos de selección de candidatos abiertos a la ciudadanía o militancia, no puede constituir un obstáculo o impedimento para cumplir con los porcentajes y cuotas de género establecidas legalmente; por el contrario, los partidos políticos deben adoptar las medidas a que haya lugar para garantizar el cumplimiento de dichas cuotas. Asimismo, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, determinó que no es correcto afirmar que la selección de candidatos mediante elecciones abiertas a la militancia o la ciudadanía, son procedimientos democráticos, pues dado que los distintos mecanismos para la designación de candidatos están previstos por los Estatutos que, a su vez, fueron sancionados en cuanto a su constitucionalidad y legalidad, es inconcuso que todos esos procedimientos son democráticos; sin embargo, esa circunstancia no es óbice o impedimento para cumplir el resto de la normatividad, como en el caso concreto, las cuotas de género establecidas por la normatividad.¹⁶

¹⁶ [En línea] [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible en : http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-12624-2011.pdf

- Otro de los temas que, en mi perspectiva, de manera recurrente son objeto de preocupación por parte de autoridades electorales, partidos políticos y ciudadanos, es el relativo a los procedimientos, conforme a los cuales se tramitan y se sustancian las quejas que se interponen en contra de presuntas irregularidades o infracciones a la normatividad electoral, así como los procedimientos de fiscalización sobre el origen, monto y aplicación de los recursos de los partidos políticos.

Respecto del primer tema, es indudable que ha habido avances significativos para lograr mayor eficiencia y eficacia, garantizando el respeto y el ejercicio de los derechos procesales de los involucrados, así como la plena observancia de los principios rectores del ejercicio de la función electoral. Sin embargo, la experiencia reciente nos ha demostrado que existen aspectos que pueden ser revisados y, en su caso, modificados, a efecto de que dichos procedimientos no sólo sean más ágiles y expeditos, sino además, atiendan al sentido de oportunidad, por cuanto a que éstos, deben resolverse de forma previa a que los hechos o actos denunciados adquieran la calidad de consumados o irreparables.

Más aún, los recientes criterios jurisdiccionales, emitidos con motivo de las impugnaciones interpuestas por los partidos políticos, en contra de actos y resoluciones de las autoridades administrativas y que resultan orientadores del actuar de las autoridades administrativas, deben ser materia de positividad normativa; es decir, ser incorporados a la legislación a efecto de que tengan carácter vinculante. A manera de ejemplo, será un ejercicio interesante dotar de rango normativo, diversos criterios respecto de la configuración de actos anticipados de precampaña o de campaña; valoración de medios de prueba; temporalidad y plazos para las distintas etapas del proceso de sustanciación; la actuación o incidencia que actores privados, ya sean personas físicas o jurídico colectivas pueden tener en el desarrollo de los procesos electorales; el debate sobre la participación de funcionarios públicos en actos de proselitismo, en ejercicio de sus derechos político electorales, entre muchos otros.

Aunado a lo anterior, los ordenamientos reglamentarios también habrán de ser objeto de estudio y reforma, pues la experiencia reciente

ha demostrado que los actualmente vigentes constituyen más un obstáculo para la adecuada tramitación y sustanciación de los procedimientos, que un instrumento que permita mayor expeditéz y oportunidad de las resoluciones.

Por lo que se refiere a la fiscalización, es importante no perder de vista que ésta no es, como se ha señalado durante mucho tiempo, un procedimiento persecutorio o cuya finalidad primordial sea sancionar a los partidos políticos; por el contrario, se trata de un ejercicio de rendición de cuentas ante la ciudadanía. Los ciudadanos merecen conocer qué recursos obtienen los partidos, bajo qué concepto y en qué se gastan. Así, la fiscalización tiene como finalidad hacer del conocimiento de los ciudadanos las respuestas a esos planteamientos y tiene un objeto preventivo y, en menor medida, sancionatorio.

De ahí que cobre especial relevancia revisar los procesos de fiscalización para fortalecer el aspecto preventivo, frente al sancionatorio; fomentar un mayor acercamiento de los partidos políticos con la autoridad a través de capacitación o asesoría a efecto de que se les oriente para el adecuado cumplimiento de sus obligaciones.

Asimismo, debe revisarse de manera minuciosa, el procedimiento propiamente dicho. A manera de ejemplo, el Código de la materia establece como requisito de registro de candidatos la presentación de un dictamen de no rebase de topes de gastos de precampaña; sin embargo, ese dictamen se limita a señalar si se detectó o no algún rebase, pero no hace pronunciamiento alguno y, en su caso sanciona, otro tipo de irregularidades, que se hubieran detectado, como mal manejo contable o una deficiente comprobación, por ejemplo. Esas irregularidades se revisan de manera simultánea con los informes anuales, lo cual constituye un contrasentido, máxime si no se pierde de vista el hecho de que la investigación de esas irregularidades podrían resultar otras que, a la vez, se tradujeran en algún rebase de topes de gasto u otra falta, respecto de la cual la autoridad ya no podría actuar, pues el entonces precandidato sería, al momento de la fiscalización, un funcionario ya en ejercicio del cargo para el que fue electo. Esto es un despropósito a la normatividad y debe corregirse.

Lo mismo ocurre para el caso de los procedimientos relativos a las solicitudes de investigación por presunto rebase de topes de gastos de

campana. Como se ha señalado en ocasiones anteriores, el procedimiento está viciado de inconstitucionalidad, en la medida en que no sólo violenta el proceso de fiscalización ordinario, sino además, por el propio diseño que tiene, genera que la autoridad resuelva con elementos limitados, no por falta de exhaustividad, sino por la inexistencia o indisponibilidad de los mismos al momento de resolver. Lo anterior se ve agravado, además, porque el rebase de topes de gastos de campana, no sólo podría tener como efecto la nulidad de la elección respectiva, sino además, la exclusión del partido político y candidato infractor del proceso electoral extraordinario que se celebre, a pesar de que constitucionalmente los partidos tienen entre sus objetivos el de participar en los procesos electorales y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

Resulta preocupante, a mi juicio, que a partir de una resolución que se emite con un claro sesgo y falta de exhaustividad, no por la actuación de la autoridad, sino por el propio diseño del procedimiento en la norma, se puedan generar efectos tan graves y lesivos de derechos político electorales de los ciudadanos y de los partidos políticos. Se trata de un procedimiento, que no prevé ni permite la graduación e individualización de sanciones, pues se establece una sola; es contradictoria con los fines constitucionales que la Norma Fundamental otorga a los partidos políticos, sobre todo el relativo a hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público; se funda en pruebas, documentos, información y constancias incompletos porque en el período en que se sustancia, dicha información y documentación, aún no existe o bien no se encuentra disponible, no porque los partidos políticos incurran en ocultamiento de la misma o nieguen su presentación, sino porque, la propia ley señala plazos específicos para la presentación de los informes de gastos y, junto con éstos, toda la documentación soporte de las operaciones que en el mismo se consignan.¹⁷ Aunado a lo anterior, la autoridad se encuentra impedida, por el propio diseño del procedimiento, hacer uso de atribuciones como la de

¹⁷ HUMPHREY Jordan, Carla A. "Voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero". En: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Justicia Electoral, Cuarta Época, Vol. 1, núm. 8, 2011, pp. 285 y ss. [En línea] [fecha de consulta: 30 de mayo 2012]. Disponible en: http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/doc-relacionado/juel_4a_e_n8_2.pdf

solicitar al Instituto Federal Electoral información sobre cuentas bancarias, haciendo excepción al secreto bancario, entre otras.

- Otro de los grandes temas que, en mi opinión, deben ser materia de análisis y posterior regulación es el relativo al uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación aplicadas a la organización y desarrollo de los procesos electorales. Como se ha referido con anterioridad, en el proceso electoral 2011 – 2012 el Instituto Electoral del Distrito Federal implementó el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero por dos modalidades, la postal y la electrónica vía Internet, mismas que resultaron exitosas y con alta participación ciudadana.

Lo anterior es relevante, porque si ya se cuenta, con una importante experiencia exitosa, sobre el estrecho vínculo de las tecnologías de la información y la comunicación con la logística electoral, debiera analizarse la conveniencia o viabilidad de aprovechar este caso de éxito e implementar, para los procesos electorales venideros, el ejercicio del sufragio vía electrónica, para lo cual es indispensable que legalmente se defina si se utilizaría la red mundial de información *Internet* o bien, un dispositivo *ad hoc*, como la denominada urna electrónica o, incluso, otras modalidades, como a través de mensajes SMS por ejemplo.

Lo anterior es relevante, porque si bien la instrumentación de un proyecto de esta magnitud supondría la erogación de una importante suma inicial, a futuro se observarían importantes economías, pues se dejarían de destinar recursos a la adquisición de material y documentación electoral, aunado al hecho de que se reduciría significativamente el error humano en el requisitado de documentos y se fomentaría una mayor participación ciudadana, pues los ciudadanos podrían evitar salir de sus domicilios o centros laborales para poder emitir su voto desde cualquier terminal remota con acceso a red y los resultados serían inmediatos.

Si bien, el tema es novedoso en México, se trata de una tecnología que ha venido permeando en un número creciente de países en el mundo, con ejercicios exitosos. Me parece, en todo caso, que México se encuentra ante una oportunidad histórica de innovar en la organización de los procesos electorales. Ya se dio un ejercicio que resultó muy

positivo y que, a mi juicio, debiera aprovecharse como experiencia en que se sustente una eventual regulación.

- Finalmente, no deseo dejar de mencionar la importancia que tiene para el desarrollo democrático la estabilidad de las normas y las instituciones. Si bien, en tanto obra humana, son susceptibles de ser modificadas y se encuentran en constante perfeccionamiento y actualización de acuerdo a las circunstancias particulares de la sociedad en la que rigen, debe analizarse la pertinencia de que éstas se adecuen con frecuencia tal, que no sólo se impida que los destinatarios la conozcan a cabalidad y con precisión, sino además, conflictos de interpretación y aplicación, con los problemas que esta circunstancia trae aparejados, como incumplimiento e inoperancia de la misma.

No se pierde de vista que la legislación es general y abstracta y, en tal virtud, es imposible que regule la totalidad de supuestos o conductas, sino que se aboca a aquéllas que se presentan con mayor frecuencia; sin embargo, las reformas que se llevan a cabo con tal frecuencia que impiden que la norma realmente sea interiorizada, institucionalizada, e incluso probada, por parte de los sujetos a los que se dirige, no sólo no se logra el objeto de la regulación, sino a la vez, se genera inoperancia de la ley.

A manera de ejemplo, cuando los Consejeros Electorales del Instituto Electoral del Distrito Federal, actualmente en funciones asumimos el cargo; la organización del proceso electoral 2006 se llevó a cabo de acuerdo con el otro Código Electoral del Distrito Federal de 1999, reformado por última vez en octubre de 2005; posteriormente, en enero de 2008 se publicó el Decreto de Reformas al Código Electoral del Distrito Federal, con el cual se organizaría y desarrollaría el proceso electoral 2008-2009; finalmente, no pasa desapercibido que el proceso electoral 2011-2012 se organizó con base en lo establecido por el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial el 20 de diciembre de 2010. Tres procesos electorales subsecuentes organizados de conformidad con tres marcos normativos diversos.

En cada uno de esos cuerpos normativos se establecieron previsiones relevantes en torno a temas inherentes a los procesos electorales que, a pesar de que guardaron algunas semejanzas, sí tuvieron peculia-

ridades distintas, lo que generó alta complejidad para la comprensión, aplicación, interpretación y acatamiento de dichas disposiciones, y cuando dichas reformas empiezan a ser comprendidas e internalizadas por los destinatarios, se lleva a cabo una reforma y existe un retroceso, pues se debe dar nuevamente ese proceso de comprensión y aprendizaje que ya existía, pero que una reforma mal planteada echó atrás. Este fenómeno se ha observado en múltiples casos, como en las definiciones de actos anticipados de precampaña y de campaña; la integración y las atribuciones de diversos órganos del Instituto Electoral; la implementación del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero; tramitación y sustanciación de procedimientos administrativos sancionadores y sujetos susceptibles de ser sancionados; transparencia y acceso a la información pública; entre otros.

De ahí que, en mi punto de vista, una eventual reforma que se lleve a cabo, debe plantearse en términos de estabilidad de la norma, de manera que ésta no quede supeditada a resultados electorales o coyunturas políticas, sino a verdaderas necesidades de la sociedad y del régimen democrático de la ciudad.

4. Conclusiones

De la exposición planteada en los apartados precedentes es posible arribar a las siguientes conclusiones:

- Desde que concluyó el conflicto revolucionario de 1910, México optó por la vía institucional y pacífica para la renovación de sus órganos de poder y de representación popular, percibiendo en los procesos electorales la vía idónea, para que los ciudadanos se pronuncien sobre quiénes habrán de gobernar y representar a la ciudadanía por los próximos años.

- Desde entonces, se han venido dando avances significativos y de gran relevancia que han sido factores para consolidar el grado de desarrollo democrático del que hoy se disfruta. Entre otros, se han adoptado medidas para potenciar el ejercicio de los derechos político electorales de los ciudadanos; se modificó la integración del Congreso de la Unión, dando cabida a otras fuerzas políticas; se logró la alternancia en

el Poder Ejecutivo federal; la ciudadanía ha hecho uso de la información a su alcance para involucrarse en los asuntos públicos, exigir rendición de cuentas y resultados y, a la vez, contar con mayores elementos para emitir su voto; asimismo, se ha logrado que la participación ciudadana alcance niveles históricos.

- La creación de Instituciones y leyes que regulen la organización y desarrollo de los procesos electorales han sido avances igualmente relevantes, sin embargo, existen retos significativos que aún ameritan atención por parte de los órganos legislativos y autoridades involucradas.

- En el caso del Distrito Federal también se han creado leyes e instituciones electorales y de participación ciudadana que han propiciado que, como el resto de las entidades federativas, se elijan órganos de gobierno locales, con competencia y atribuciones propias.

- El proceso electoral 2011-2012 resultó gratificante y satisfactorio por la alta participación ciudadana registrada en el mismo, pero a la vez, puso de manifiesto diversas áreas de oportunidad o puntos de inconsistencia que es preciso analizar a la brevedad, para evitar comprometer el adecuado desarrollo de los comicios o el ejercicio, por parte de los ciudadanos, de sus derechos político electorales.

- Son muchos los retos que aún deben enfrentarse y múltiples los temas que ameritan atención; sin embargo, dada la incidencia o relevancia que pueden llegar a ejercer en la organización de las elecciones y, en general, en la vida pública, existen algunos que deben formar parte de la agenda pública como temas prioritarios y se actúe en consecuencia.

5. Bibliografía

BECERRA, Ricardo, *et al.* “*La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*”. México, Cal y arena, 2000. [en línea] [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_053_17oct53_ima.pdf

HUMPHREY Jordan, Carla A. “Voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero”. En: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Justicia Electoral, Cuarta Época, Vol. 1, núm. 8, 2011, pp. 285 y ss. [En línea] [fecha de consulta: 30 de mayo de 2012]. Disponible en: http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/doc-relacionado/juel_4a_e_n8_2.pdf

WOLDENBERG, José. “Después de la transición. Gobernabilidad, espacio público y derechos”. México, Cal y arena, 2006.

Datos del Programa de Resultados Electorales Preliminares de la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal [en línea] [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible en: <https://prep2012.iedf.org.mx/m3nv/prep2012.php>

Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [en línea] [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_o86_o6dic77_ima.pdf

Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [en línea] [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_118_o6abr90_ima.pdf

Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [en línea] [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_136_22ago96_ima.pdf

Decretos de reformas a la Contitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [en línea] [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_178_13nov07_ima.pdf,

Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1977 [en línea] [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible en: <http://www.legal.terra.com.mx>

RAIGOSA Sotelo, Luis. “El derecho electoral y el derecho parlamentario. Límites a la competencia del TEPJF”. Temas selectos de Derecho Electoral, [en línea] No. 21, México: TEPJF, 2011, pp. 8; 56. [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible en: http://portal.te.gob.mx/sites/default/files/publicaciones/file/21_derecho.pdf

Reformas a la Ley Procesal Electoral para el Distrito Federal [en línea] [fecha de consulta: 30 de julio 2012]. Disponible en: <http://www.iedf.org.mx/index.php/marco-juridico>,

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, recaída al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, identificado con la clave SUP-JDC-12624/2011. [En línea] [fecha de consulta: 30 de julio de 2012]. Disponible en: http://www.te.gob.mx/Informacion_judicicial/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-JDC-12624-2011.pdf

Sentencias del Tribunal Electoral del Distrito Federal recaídas a los juicios electorales identificados con las claves TEDF-JEL-287/2012; TEDF-JEL-347/2012; TEDF-JEL-348/2012; y TEDF-JEL-349/2012. [En línea] [fecha de consulta: 4 de agosto 2012]. Disponible en: <http://www.tedf.org.mx/index.php/informes-jurisdiccionales/sentencias-emitidas-en-sesion-publica/3601-sentencias-del-2-de-agosto-de-2012>