



Boletín informativo año 2 / número 3 / 2006

editorial

El manejo de las elecciones federales del pasado 2 de julio, sobre todo en la etapa posterior al sufragio, dejó un gran saldo negativo en las instituciones electorales que a lo largo de la última década habían gozado de legitimidad. Quizá uno de los retrocesos más importantes haya sido lo relacionado con la confianza en estas instituciones, cuyo pilar había sido la percepción de transparencia a lo largo de todo el proceso y, sobre todo, el día de las elecciones, particularmente, en el conteo de los votos. Si bien los cuestionamientos comenzaron meses antes, con la propia conformación del Consejo general del Instituto Federal Electoral, es cierto que éstos se intensificaron pocas horas después de cerrada la jornada electoral. Al calor de la expectativa sobre cuál de los candidatos habría triunfado y frente a lo cerrado de los resultados, algunos actores políticos comenzaron a poner en duda la forma en la que se habían procesado y dado a conocer los datos del Programa preeliminar de resultados (PREP); se puso en tela de juicio inclusive la integración del comité científico encargado de diseñar e instrumentar dicho mecanismo. De ahí en adelante, la sombra de la duda y la desconfianza pareció posarse encima de todas las decisiones que tomaron las instancias electorales.

Ello es lamentable —sobre todo, cuando buena parte de la opinión pública daba por garantizada la transparencia del proceso electoral— y recuerda que los logros alcanzados ayer no se convierten necesariamente en realidades del presente. Más allá, se trató de las primeras elecciones federales que se celebraron luego de que ya se contara con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, lo cual no pareció abonar a la percepción de transparencia en los comicios ni a la credibilidad de los resultados. Es verdad que muchos de los aspectos que más controversia han generado en torno a la falta de claridad en las elecciones escapan a lo que una ley de acceso a la información puede regular, lo cual pone en evidencia que, entre otras cosas, aún hace falta precisar en la regulación electoral y otros dispositivos de transparencia que aseguren un manejo claro de todas las etapas electorales.

Por todo ello, y porque el derecho a elegir a nuestros representantes está íntimamente vinculado con el derecho a saber, el Colectivo por la Transparencia decidió

dedicar este número a la reflexión en torno a la transparencia —o falta de— en el proceso electoral de 2006. En este espacio se han reunido diferentes voces que hablan de experiencias particulares y aportan elementos variados al debate. Tenemos como pluma invitada a Ted Lewis de Global Exchange, quien se desempeñó como observador electoral el 2 de julio. En “La transparencia y las elecciones de 2006”, Lewis recuerda su experiencia como observador en México en comicios anteriores y señala que, en esta ocasión, “la patéticamente inadecuada respuesta del IFE, así como del Tribunal Electoral, exacerbó una crisis de su propia factura que dio lugar a una retórica exaltada y a una serie de acciones que, desde julio, han derrumbado los pocos puentes que aún permanecían tendidos.” Plantea que la lucha por la transparencia se está librando no sólo de este lado de la frontera. “Los Estados Unidos han pagado un precio exorbitante al escoger la estabilidad por encima de la legitimidad y la transparencia en la elección del año 2000.”

En Cuestión de transparencia, tenemos seis artículos que describen y analizan distintos aspectos y momentos de las elecciones. Tres de ellos tienen que ver con las condiciones previas a la jornada electoral, dos tratan en particular temas relacionados con el manejo de los programas sociales en el contexto electoral. Así, en su artículo “Transparencia y monitoreo de programas sociales, la experiencia de Alianza Cívica en la elección federal 2006”, Gerardo Rodríguez nos relata que el monitoreo partió del reconocimiento del “riesgo de que las fuerzas políticas crearan operativos para la utilización de los recursos públicos con fines partidistas, particularmente los destinados a los programas sociales [...]”.

La conclusión a la se llegó con el monitoreo es coincidente con lo que nos plantea Alberto Serdán, de Fundar, en “Transparencia para los pobres”, en el que retoma fragmentos de entrevistas hechas a hombres y mujeres beneficiarios y no beneficiarios de programas sociales federales y que viven en condiciones de pobreza, como parte del estudio Monitoreo de Programas Sociales en Contextos Electorales. “La falta de transparencia hacia los pobres en la operación de los programas sociales es, junto a otros factores, terreno fértil para la manipulación

continúa página 2 >>>



Índice

La transparencia y las elecciones de 2006. México da un paso atrás durante la era del TLCAN y la guerra mundial de los Estados Unidos contra el terrorismo Ted Lewis/ Global Exchange	3
Transparencia y monitoreo de programas La experiencia de Alianza Cívica en la elección federal 2006 J. Gerardo Rodríguez A.	5
Equidad de género en los estatutos de los Partidos Políticos. Un reto para la transparencia Oscar Medina Xochihua	7
Conteo rápido de Presencia Ciudadana Mexicana A. C.: Un ejercicio de transparencia conducido por la sociedad civil Presencia Ciudadana Mexicana A. C.	11
Crisis política y transparencia judicial Miguel Pulido Jiménez	12
Pluralidad informativa en los medios electrónicos: deuda pendiente que se agrava en el contexto electoral Laura Salas	13
Transparencia para los pobres Alberto Serdán	15
El acceso a las boletas electorales: ¿los límites de la transparencia en México? Tania Sánchez Andrade	18
Algunas peculiaridades de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche Peter Winkel	19

política.” La situación se ve agravada, completaría Rodríguez, si vemos que además de desconocer lo relacionado con la operación de los programas sociales, la población que vive en condiciones de pobreza tampoco está al tanto de lo que se consideran delitos electorales.

El tercer artículo que da cuenta de las condiciones en las que se celebraron los comicios federales es el de Laura Salas de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias-México, “Pluralidad informativa en los medios electrónicos: deuda pendiente que se agrava en el contexto electoral”. Salas llama la atención sobre un asunto trascendental para el ejercicio del derecho al sufragio: el derecho a informarse, teniendo acceso a diferentes y plurales fuentes de información. La autora concluye que un contexto de concentración masiva de la operación de los medios electrónicos, “el más grave damnificado, de entre los indicadores democráticos, con estas condiciones de concentración de frecuencias es nuestro derecho a saber, a informarnos de forma plural y a obtener información de tantos como la capacidad de redistribución del espacio radioeléctrico lo permita.”


Por su parte, Oscar Medina, colaborador de la Academia Mexicana de Derechos Humanos, escribe “Equidad de género en los estatutos de los partidos políticos. Un reto para la transparencia”. Señala que “una aproximación a los estatutos de los partidos políticos nos permite constatar que esta antigua y permanente demanda de garantizar la participación política de las mujeres con equidad no es todavía una realidad en el país” y hace un llamado a la ciudadanía, así como a las organizaciones de la sociedad civil y a los y las militantes de los propios partidos políticos a “exigir el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales así como al fortalecimiento de la equidad de género en la toma de decisiones y quehaceres políticos.”

Una experiencia relacionada con la propia jornada electoral es el “Conteo rápido de Presencia Ciudadana Mexicana

A.C.: un ejercicio de transparencia conducido por la sociedad civil.” En este artículo se expone el ejercicio realizado por esta organización y los resultados alcanzados, así como el esfuerzo realizado por conducir dicho trabajo con altos grados de transparencia hacia la sociedad en general.

En torno a la etapa post electoral, Miguel Pulido, de Fundar, pone el ojo en un actor que resultó central en el desenlace de las elecciones de este año: el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en particular sobre el proceso de renovación del pleno de la Sala Superior del Tribunal. Recuerda que dicha renovación se dio en el marco de una profunda crisis institucional y política en el país, por lo que es fundamental llevar al debate público la manera en la que se “inició un procedimiento de selección de candidatos artificialmente transparente.” Luego de esbozar las razones por las que considera que califica de esa manera el proceso que siguió la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el autor concluye que “la legitimidad democrática de ese poder sólo podrá devenir de su ejercicio y, ahí, la transparencia es un componente indispensable.”

Finalmente en el tema electoral, hemos registrado en estas páginas un acontecimiento que verdaderamente puso a prueba la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, sus alcances y límites y sus diversas interpretaciones. Se trata de la negativa por parte del Instituto Federal Electoral de dar acceso a las boletas utilizadas el 2 de julio.

Para terminar, en la sección Avances en los estados, Peter Winkel de DECA-Equipo Pueblo, aporta un análisis sobre “Algunas peculiaridades de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche.” Encuentra que “dicha ley es en algunas partes muy confusa y contiene ciertas contradicciones y peculiaridades que merecen ser corregidas por los legisladores estatales a la brevedad posible” y presenta un breve resumen de algunas de las peculiaridades más significativas encontradas. 

La transparencia y las elecciones de 2006 México da un paso atrás durante la era del TLCAN y la guerra mundial de los Estados Unidos contra el terrorismo

Ted Lewis / Global Exchange

El 2 de julio de 2006 tuve el privilegio de observar cómo los ciudadanos mexicanos efectuaron su voto en ese amplio y digno ejercicio que constituye una elección nacional. Ese mismo día, incluso antes de que las casillas hubiesen cerrado, los locutores de los noticiarios aclamaron la “fiesta cívica”. Sin embargo, el orgullo del momento rápidamente se redujo a cenizas cuando en el transcurso de las horas posteriores los árbitros legalmente constituidos del IFE, quienes habían prometido un proceso “impecable”, mostraron su incapacidad para llevar a cabo aquello que los mexicanos más necesitaban: un conteo de votos transparente y creíble.

Mi participación en el proceso electoral en México inició en 1994. Ese año se gestó una gran ola cívica, que dio lugar al surgimiento de Alianza Cívica y de una gran cantidad de organizaciones afines, en el marco de la crisis que produjo la aprobación del Tratado de Libre Comercio (efectuado por el PRI), el levantamiento en Chiapas y el asesinato de Colosio. En ese momento, el reconocimiento legal de observadores internacionales fue una pequeña parte de las reformas que las élites del poder en México (la camarilla del impostor Salinas) estuvieron dispuestas a ceder a cambio de ganar tiempo, aliados y una imagen —recién manufacturada— de legitimidad internacional.

A principios de los años noventa, una oleada de transformaciones rápidas y —por lo menos en la superficie— democráticas se propagó por los países que antaño pertenecieron al bloque soviético, así como por el resto del mundo. Al mismo tiempo que organizábamos la observación de la elecciones de 1994 en México, Sudáfrica rompía con el pasado al elegir como presidente a Nelson Mandela, antiguo preso político, y al conformar comisiones de la verdad para esclarecer los crímenes del régimen racial buscando de este modo el reconocimiento de los agravios y, a su vez, una reconciliación sin recriminación.

No obstante, en México las cosas parecían estancadas. A pesar del flagrante fraude que los había llevado al poder, o quizás debido a ello, la banda de Salinas estableció vínculos con los círculos más íntimos de la élite política de los Estados Unidos, a través de los buenos oficios de los allegados al clan Bush: el entonces Secretario de Estado, James Baker, y el embajador de los Estados Unidos ante el gobierno mexicano, John Negroponte. Antes de

que desempeñaran su actual tarea en el gobierno de George W. Bush —ayudando en la ocupación de Iraq, haciendo al gobierno más opaco y desmantelando las garantías y libertades en los Estados Unidos—, estos dos hombres estuvieron encargados, a principios de los años noventa, de cerciorarse de que la democracia no se saliera de control en el patio trasero de los Estados Unidos.

Para el año de 1994, mexicanos de diversos —y en ocasiones contradictorios— puntos de vista se unieron en audaces esfuerzos para construir instituciones electorales con credibilidad y terminar así con el dominio hegemónico del partido de Estado. Los lemas de ‘transparencia’, ‘igualdad de condiciones’, ‘instituciones electorales independientes’, ‘observación’ y ‘participación ciudadana’ alentaron un movimiento en el que convergieron tanto aquellos de fe neoliberal como aquellos que rechazaban los beneficios del libre mercado, pero que, a pesar de ello reconocían que el nuevo orden internacional que acompaña las “reformas” económicas radicales también brinda aperturas políticas que pueden utilizarse para aumentar la expresión democrática.

Tanto en 1994 como en 2000, la demanda de elecciones “equitativas y transparentes” fue un reclamo compartido tanto por quienes creen que menores restricciones al flujo de capital, al comercio y a la propiedad traen consigo beneficios democráticos netos a la sociedad, como por quienes rechazan la idea de que la expansión comercial es inevitable, deseable o democrática pues deja temas como derechos humanos, emigración y trabajo sin atender.

A pesar de lo anterior, la situación cambió por completo para 2006: ahora estos dos puntos de vista opuestos sobre cómo debe ser otorgado y ejercido el poder —por las exigencias del mercado o como respuesta a la voluntad popular— se presentaron en conflicto abierto y frontal. De ahí que aun antes de que el controvertido conteo de votos desencadenara la crisis actual, el tan alardeado centro democrático de México prácticamente se había esfumado. La patéticamente inadecuada respuesta del IFE, así como del Tribunal Electoral, exacerbó una crisis de su propia factura que dio lugar a una retórica exaltada y a una serie de acciones que, desde julio, han derrumbado los pocos puentes que aún permanecían tendidos.

continúa página 4 >>>

El ambiente político, caldeado por una elección tan disputada, adquiere mayor intensidad inserido en el marco de un continente traumatizado por una cultura política estadounidense profundamente dividida que, cinco años después de la imposición efectiva de la derecha militarista como consecuencia de los ataques del 11 de septiembre de 2001, todavía lucha por recuperar una apariencia democrática. La camarilla de guerra que en estos momentos domina en la Casa Blanca y en ambas cámaras en el Congreso ha atacado de manera recurrente las libertades fundamentales y los derechos humanos, así como nuestro orden legal y constitucional.


Antes de proseguir, quisiera hacer una anotación reveladora: Global Exchange, la organización en la cual he trabajado desde 1994, siempre ha considerado nuestras misiones de observación electoral en México como un contrapeso ciudadano al aparato oficial de observación electoral organizado y patrocinado por el gobierno de los Estados Unidos a través de su Embajada, consulados y agencias de ayuda. Nunca hemos condenado, ni rehuido, colaborar con organizaciones o individuos mexicanos que hayan hecho un uso decoroso de algún financiamiento de los Estados Unidos; sin embargo, como una organización cuya base se localiza en los Estados Unidos nunca solicitamos ni aceptamos dinero del gobierno norteamericano. Esto se debe a que como organización con base en los Estados Unidos tenemos una responsabilidad particular: ser claramente no gubernamentales para que nuestros resultados y opiniones sean percibidos como total y absolutamente independientes de los intereses de los Estados Unidos.

La historia juzgará el manejo erróneo e inadecuado del IFE en la reciente elección como un punto de inflexión en la senda democrática de México. Desde ahora vemos pasos de retroceso que se alejan de la gloriada idea de una alternancia democrática y pacífica. Cada día es más difícil pensar en las elecciones como un medio para mitigar potenciales conflictos sociales y asegurar a todas las partes que sus intereses serán debidamente tomados en consideración. Dada la importancia de lo que está en juego, la crisis que hoy se vive enfatiza la necesidad de infundir nuevos bríos al moribundo movimiento cívico. Las probabilidades de que esto ocurra en el corto plazo parecen remotas a no ser que la derecha, en apariencia triunfante, coloque el patriotismo por encima de sus ganancias personales y partidarias: frente a un cuerpo político incrédulo tiene que demostrar en los hechos que su compromiso con los pobres, la transparencia, el imperio de la ley y la civilidad son más que una enumeración de temas desdeñables.

Mientras la administración opaca, incompetente, corrupta y anti-democrática del presidente Bush sea su principal aliado en el exterior, el nuevo gobierno encabezado por Felipe Calderón tendrá un minúsculo margen de maniobra en temas económicos en el ámbito interno y muy pocos incentivos para luchar por iniciativas de buen gobierno, reforma judicial y mejoramiento de la transparencia electoral.

Si va a existir un nuevo levantamiento cívico en México, éste tendrá que venir de fuera de los círculos de poder e influencia; tendrá que surgir de aquellos ciudadanos que no creen que un buen gobierno, un gobierno efectivo, puede originarse en una resolución judicial dudosa ni en una imposición, pero tampoco en un gobierno paralelo sin fondos elegido a mano alzada. Veremos si existen la voluntad y la lógica políticas que llamen a una nueva generación de mexicanos a las virtuosas barricadas virtuales del convencimiento civil y el consenso. Si no reconocen el desafío que plantea este creciente conflicto —como el que hoy perturba a Oaxaca— socavarán inexorablemente los ya de por sí maltrechos mecanismos electorales hasta volverlos inútiles y completamente ilegítimos.

La lucha mexicana por políticas transparentes no está desligada de la lucha por restaurar el equilibrio constitucional en los Estados Unidos. En los Estados Unidos, como en México, el futuro de la democracia exige que la búsqueda de la transparencia no se reduzca a asuntos sobre elecciones, programas gubernamentales de asistencia, toma de decisiones políticas y la vida particular de los políticos. También debe exigirse la transparencia de todas las agencias del gobierno, de nuestras cortes, de aquellos responsables de las decisiones económicas, de los bancos, de las corporaciones e incluso de las instituciones militares y de seguridad.

Los Estados Unidos han pagado un precio exorbitante al escoger la estabilidad por encima de la legitimidad y la transparencia en la elección del año 2000. Después de que mediante el bien conocido fallo que ungió a George W. Bush como presidente, la Suprema Corte señalara que las trampas, los chanchullos y la manipulación ilegal de una elección eran aceptables, George Bush usó esas mismas técnicas para engañar a la nación y embarcarla en una guerra ilegal y desastrosa. México ha visto al Tribunal Electoral emitir un fallo que señala que las trampas, los chanchullos y la manipulación ilegal de una elección son aceptables. Resta pues a los mexicanos y a sus aliados en el exterior —visibles y ocultos— dar marcha atrás y asegurarse de que la violencia, el ataque a las libertades fundamentales y otros excesos autoritarios que hemos vistos aparecer en los Estados Unidos no se repitan en México. 

(Traducción: Paola Mendoza)

Transparencia y monitoreo de programas La experiencia de Alianza Cívica en la elección federal 2006

J. Gerardo Rodríguez A. / Alianza Cívica

1. Introducción

Alianza Cívica es una organización ciudadana, abierta, plural y apartidista, que promueve la participación ciudadana en los asuntos públicos, que busca elecciones limpias, transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de gobierno y nuevas relaciones gobierno-ciudadanía, como formas de construir la democracia.

Interesada en continuar promoviendo la participación ciudadana en los procesos electorales y contribuir así a su transparencia y legalidad, para el proceso electoral federal de 2006 Alianza Cívica desarrolló un proyecto integral de observación del proceso electoral en tres momentos: i) Condiciones previas, ii) calidad de la jornada electoral y iii) etapa postelectoral. Para razones del presente artículo nos centraremos en exponer la primera etapa, ya que fue la etapa donde se realizó el monitoreo de los programas sociales.

La experiencia de Alianza Cívica, así como los informes de los últimos procesos de observación electoral, dan cuenta de que la mayor incidencia de irregularidades relacionadas con la presión a los ciudadanos para votar a favor de determinado partido o candidato, se presenta en los meses previos a la jornada electoral.

De cara a la coyuntura electoral de 2006, Alianza Cívica diseñó y ejecutó el proyecto del "Monitoreo de los Programas Sociales", reconociendo que aunque se han dado grandes cambios en materia electoral, la elección federal de 2006 requería ser vigilada con minuciosidad e instrumentos de precisión, ya que considerábamos

el riesgo de que las fuerzas políticas crearan operativos para la utilización de los recursos públicos con fines partidistas, particularmente los destinados a los programas sociales, por ello se veía necesario promover la vigilancia ciudadana y defensa del voto frente a las prácticas de compra y coacción del voto que pudieran presentarse en los meses previos a la jornada electoral.

Alianza Cívica en coordinación con 25 organizaciones civiles y sociales de 23 estados de la República, vigilaron cuatro programas sociales federales: Oportunidades, Seguro Popular, Procampo y Programa de Empleo Temporal. Además, de acuerdo al contexto local y experiencia de las organizaciones en la observación de otros procesos electorales, cada una de las organizaciones seleccionó un programa estatal: Adultos Mayores, Programa de Alimentación del DIF (Despensas), Piso Firme, Becas, Liconsa y Diesel Agropecuario, entre otros.

Para el monitoreo de Programas sociales, se diseñó un instrumento que indagaba sobre:

- El conocimiento de los beneficiarios sobre sus derechos y la operación del programa en que participan.
- Conocimiento sobre delitos electorales.
- Incidencia de acciones de compra y coacción del voto.
- Conocimiento sobre irregularidades relacionadas a la jornada electoral (2 de julio).

En el periodo comprendido del 24 de abril al 30 de junio, se aplicaron 11,562 encuestas en 197 municipios

de 23 estados del país, de los cuales 99 son gobernados por el PRI, 44 por el PAN, 44 por el PRD, 5 por el PT, 1 por Convergencia, 2 por el PVEM, 1 por el sistema de Usos y Costumbres y otro más por una Coalición PAN-PRD.

2. Qué encontramos

A pesar del "blindaje electoral" que han aplicado algunas dependencias del gobierno federal a los programas sociales y que varias organizaciones civiles "vigilamos" que dichos programas no fueran utilizados electoralmente, éstos se siguen utilizando para la compra y la coacción del voto.

Los programas estatales son los más utilizados electoralmente por parte de los partidos políticos y funcionarios, dada la escasez de información acerca de sus objetivos, funcionamiento, criterios de incorporación de beneficiarios y formas de denunciar irregularidades. En el ámbito de los cuatro programas federales monitoreados, el programa de Empleo Temporal, es el programa donde se registra la mayor frecuencia del uso electoral; seguido por PROCAMPO, Seguro Popular y Oportunidades.

Aunque el uso electoral de los programas fue recurrente, en orden de importancia, por el PRI, PAN y PRD, no fueron los únicos, ya que descubrimos que los otros tres partidos (PVEM, PT, Convergencia) con menor fuerza política también participaron en el uso electoral de los programas sociales, pero la mayor sorpresa fue encontrarnos con que el PANAL, partido que estaba buscando su registro, también fue identificado en esta práctica ilegal.

Comprobamos nuestra hipótesis de que los beneficiarios, al desconocer la operación de los programas, sus derechos y obligaciones dentro de ellos, así como los mecanismos para denunciar irregularidades, junto con el desconocimiento de lo que son los delitos electorales, aumenta la posibilidad de la utilización de dichos programas sociales, para favorecer a algún partido político.

En el monitoreo, en términos generales, pudimos observar que las personas de reciente incorporación en todos los programas federales son quienes menos conocen sus derechos y obligaciones, a lo cual si añadimos que algunos de estos programas tuvieron un crecimiento de presupuesto desproporcionado para este año electoral, como el caso de Seguro Popular, Procampo y Oportunidades, entonces nos habla de potenciales ciudadanos/as que pueden, ante la falta de información, ser susceptibles a las prácticas de compra y coacción del voto.

En el análisis comparativo del aumento al presupuesto de cada uno de los programas sociales, llama la atención que éste ha coincidido con años electorales, lo que nos conduce a la sospecha sobre la utilización de los programas sociales por parte de los partidos políticos para inducir el voto.

Los actores involucrados con la utilización electoral de los programas sociales tienen que ver con el ámbito municipal: presidentes municipales, regidores, síndicos, enlaces, vocales, promotores, enfermeras, doctores, maestros, trabajadoras sociales y comisariados ejidales.

De manera contradictoria encontramos que los que mayor presión hacen para el uso electoral de los programas sociales son actores o personajes identificados con el nivel municipal. Es también este nivel de mayor referencia para que los beneficiarios presenten quejas o denuncias frente a

alguna irregularidad detectada en la operación de dichos programas sociales. De aquí que consideremos que es el nivel municipal el que requiere mayor atención para detener el uso electoral de los programas sociales.


En términos generales, se pudo observar que la mayor parte de las acciones de violación a los derechos políticos y sociales de la ciudadanía, se da a través de acciones de coacción del voto: intimidación y amenaza principalmente y, en un segundo plano, mediante la compra del voto.

También detectamos que los beneficiarios de reciente incorporación son los que menos conocen sus derechos y obligaciones dentro de los programas. Situación que los vuelve vulnerables para las prácticas de compra y coacción del voto.

3. Concluyendo

Aunque reconocemos que ha habido una disminución del uso electoral de los programas sociales, sobre todo de Oportunidades, el monitoreo sigue siendo una tarea para la sociedad civil y para las autoridades responsables de la ejecución de dichos programas, con la idea de que la pobreza no sea utilizada electoralmente.

Las tareas de educación ciudadana entre los beneficiarios de los programas sociales sigue siendo una herramienta indispensable para detener las prácticas ilegales que algunos funcionarios públicos y partidistas siguen realizando. Fundamentalmente, en dar toda la información sobre la operación de los programas sociales a los beneficiarios.

También es importante fortalecer la idea de que los programas sociales no son una dádiva del gobierno, sino un derecho de la población empobrecida. Por tanto la compra y la coacción del voto, son una violación a los derechos humanos: los sociales y los políticos, principalmente. 

Para hablar de la participación política de la mujer en cargos públicos debe tenerse en cuenta el año de 1946, como la fecha de aparición de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer creada en el marco de la Organización de las Naciones Unidas.

Cabe señalar que el instrumento internacional relativo a esta materia es la Convención Sobre los Derechos Políticos de la Mujer, abierta a firma y ratificación por la Asamblea General en su resolución 640 (VII), del 20 de diciembre de 1952, y cuya entrada en vigor fue el 7 de julio de 1954, de conformidad con su artículo sexto.

México la firma el 31 de marzo de 1953, muy probablemente porque el entonces Presidente de la República, Adolfo Ruíz Cortínez, tuvo la presión (paralela a la del exterior) de grupos feministas como la Alianza de Mujeres de México fundada por la entonces presidenta de la Comisión Interamericana de Mujeres, la mexicana Amalia Castillo Ledón.¹ Sin embargo, la ratificación de dicho instrumento tuvo que esperar hasta el 23 de marzo de 1981.

De esta forma, ante los ojos de la opinión pública mundial, nuestro país retomó el espíritu de dicha Convención, modificándose la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos conforme a la Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación en octubre de 1953. Paradójicamente, como bien lo señala la historiadora Enriqueta Tuñón:

1 Véase el artículo: "La incorporación de las mujeres a la vida política nacional". Tuñón Pablos, Enriqueta. Avances de la perspectiva de género en las acciones legislativas. Compendio. México, Comisión de Equidad y Género de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados / Editorial Santillana, 2006. pp. 21 - 43

Equidad de género en los estatutos de los partidos políticos

Un reto para la transparencia

Oscar Medina Xochihua / AMDH

“Se les dio el voto en un contexto donde no había libertades democráticas con lo cual se liquidó toda posibilidad de un ejercicio democrático dentro del juego político”.²

Ese logro político de las mujeres permitió legitimar, a su modo, al sistema político nacional que, como consecuencia de su implementación las mujeres pudieron ejercer su derecho al voto a partir de las elecciones federales de 1954. Así, se sentaron las bases jurídicas a fin de conferir la igualdad de los mexicanos de ambos sexos en la co-participación del destino político del país.

Recuérdese también que derechos políticos son parte de los derechos humanos enunciados por vez primera en la Declaración Francesa de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, mismos que serán retomados en la Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU del 10 de diciembre de 1948.

Si bien los derechos políticos están reconocidos, la universalidad de los mismos en el plano de la participación política, que es también un derecho humano, es todavía una asignatura pendiente, en particular para las mujeres. Lo anterior se vincula con el debate referente a la representación política, aquél que se relaciona con la necesidad de generar procedimientos que promuevan y fomenten una oportuna y activa participación política de grupos y poblaciones que están en alto grado de vulnerabilidad como las mujeres o grupos minoritarios en las instancias de representación popular.

Así pues, el derecho comparado nos permite identificar dos realidades: por un lado, la del derecho internacional que desde diversos escenarios ha promovido el diseño de una disponibilidad protegida para una cuota de escaños destinados exclusivamente para las mujeres, toda vez que es muy sencillo corroborar en la práctica, la muy escasa participación y consecuente sub-representación que tienen las mujeres en los órganos legislativos y de gobierno.

Y por la otra, la del derecho nacional que, al interior de varios países como el nuestro, ha ido evolucionando lentamente en todos los órdenes de gobierno, acentuado aún más por las características locales que constantemente obstaculizan la implementación de compromisos internacionales adquiridos por el gobierno federal.

La participación política de la mujer es un derecho humano reconocido ampliamente en el ámbito internacional, como ya se dijo al inicio del presente ensayo, a través de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, en cuyo artículo 3 establece lo siguiente:

“Las mujeres tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna”.³

En este marco, cabe señalar que el ámbito electoral y de los partidos políticos nacionales, se retoma la exigencia internacional en equidad

de género. Así, el Código Federal de Instituciones Política Procedimientos Electorales (COFIPE)⁴ enuncia de manera ambigua en su artículo 38, párrafo 1, inciso s), como obligación de los partidos políticos la de “garantizar la participación de las mujeres en la toma de decisiones en las oportunidades políticas”, redacción que no cuenta con una exigibilidad en cuanto a porcentajes de cuotas de género para cargos públicos de elección popular que establezcan la equidad de género en dicha participación.

Esa imprecisión deja sin efecto la posibilidad de promover sanciones contra los partidos políticos que no contemplen el equilibrio de género para puestos de elección popular, sanciones que estarían contempladas en el artículo 269 del COFIPE, que a la letra refiere:

“1. Los partidos políticos y las agrupaciones políticas, independientemente de las responsabilidades en que incurran sus dirigentes, miembros o simpatizantes, podrán ser sancionados:

- a) Con amonestación pública;
- b) Con multa de 50 a 5 mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Con la reducción de hasta 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el período que señale la resolución;
- d) Con la supresión total de la entrega de las ministraciones del financiamiento que les corresponda por el período que señale la resolución;
- e) Con la negativa del registro de las candidaturas;
- f) Con la suspensión de su registro como partido político o agrupación política, y

² Ibid, pág. 42

³ Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer. Compilación seleccionada del marco jurídico nacional e internacional de la mujer. México, 2005, 2ª ed.; S.R.E./UNIFEM/PNUD; pp. 51-53

⁴ Código Federal de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990.

g) Con la cancelación de su registro como partido político o agrupación política.

2. Las sanciones a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser impuestas cuando:

a) Incumplan con las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código [...].⁵

Una aproximación a los estatutos de los partidos políticos nos permite constatar que esta antigua y permanente demanda de garantizar la participación política de las mujeres con equidad no es todavía una realidad en el país.

Ejemplo de ello, lo tenemos en los estatutos de los partidos políticos, aunque cabe destacar que no todos lo incorporan de igual manera ni en el mismo equilibrio y porcentaje.

Por ejemplo, en el caso del Partido Revolucionario Institucional (PRI) es de destacar la Sección 4 de sus Estatutos, denominada "de las mujeres", que en su artículo 37 señala que: "Los cargos de dirigencia de los comités nacional, estatales, del Distrito Federal, municipales y delegacionales no incluirán una proporción mayor a 50% de militantes de un mismo sexo".⁶

Mientras que en el artículo 38, se puede leer, lo siguiente: "Las listas nacional y regionales de candidatos a cargos de elección popular que por el principio de representación proporcional presente el Partido para su registro en las elecciones federales, en ningún caso incluirán una proporción mayor de 50% de militantes de un mismo sexo. Igual fórmula se aplicará para las listas estatales de candidatos a cargos de elección popular por el principio de representación proporcional en el caso de procesos electorales estatales, en los términos de la ley reglamentaria aplicable".

En soporte de lo anterior, el artículo siguiente, el 39, obliga a que: "El principio a que alude el artículo anterior deberá observarse en cada segmento de diez candidatos y se garantizará que la colocación sea de uno a uno".

Por su parte, el Partido Acción Nacional (PAN), dentro de su "Reforma de los Estatutos Generales del PAN aprobada por la XIV Asamblea Nacional Extraordinaria" del 18 de junio de 2004, hace caso omiso a la equidad de género de manera expresa y únicamente señala la existencia de la Secretaría Nacional de Promoción Política de la Mujer, conforme lo señala el contenido del artículo 44, inciso j) del mencionado instrumento jurídico.

Por cuanto al Estatuto del Partido de la Revolución Democrática (PRD), "Reformas aprobadas por el IX Congreso Nacional del PRD", destaca dentro de su artículo 2º dedicado a la "democracia en el Partido", en el numeral 3, que contempla que "las reglas democráticas de la vida interna del Partido se basan en los siguientes principios:"

"[...] e. Al integrar sus órganos de dirección, representación y resolución, y al postular candidaturas plurinominales, el Partido garantizará, mediante acciones afirmativas, que ningún género cuente con una representación mayor a 70 por ciento. Este mismo principio se aplicará en el caso de alianzas electorales y de candidaturas externas".

En el mismo artículo 2º, numeral 4, se señala: "en el Partido, nadie podrá ser excluido o discriminado por motivo de sexo, pertenencia étnica, orientación o identidad sexual, creencias religiosas y personales, estado civil, condición económica, social o cultural, lugar de residencia u origen, o por cualquier otro de carácter semejante".

Por último, en el artículo 4º del Estatuto en cuestión, referente a los derechos y obligaciones de los miembros del partido, destaca su numeral 1 que refiere que "todo miembro del Partido tiene derecho, en igualdad de condiciones, a:

a. Votar y ser votado, bajo las condiciones establecidas en el presente Estatuto y en los reglamentos que del mismo se deriven [...]".

Así, frente a las disposiciones del Estatuto del PRD, arriba destacadas, se puede concluir que si bien consideran la participación de la mujer en las actividades de dicho partido político, no se traduce en un compromiso de verdadera equidad de género en las candidaturas a puestos de elección popular.

Por su parte, en los Estatutos del Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina, (PASC) en su artículo 2 señala:

"La misión de esta organización política es trabajar, por la vía electoral y a través de los diversos canales de representación y gestión social, para consolidar una sociedad donde prevalezcan la libertad, el bienestar, la tolerancia, la solidaridad, la igualdad, la equidad y el respeto a la diversidad, bajo un marco democrático, participativo y laico [...]".

Mientras que, en su artículo 22, inciso j) se contempla la existencia de una Secretaría de Equidad, Género y Derechos Humanos, a la cual se le asignan funciones generales en esas temáticas.

De esta forma se puede afirmar que el PASC promueve de manera general la equidad de género, pero no señala el compromiso de un porcentaje igualitario para los dos géneros en la elección de sus candidatos a puestos de elección popular.

5 COFIPE, Nota: El siguiente Título Quinto, Capítulo Único, con sus artículos 264 al 272, fue adicionado al Libro Quinto por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996.
6 Estatutos del Partido Revolucionario Institucional aprobados en la XIX Asamblea Nacional.

En los estatutos del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), en el artículo 55 referente a la postulación de candidatos a cargos de elección popular, especifica en la fracción "IV. Garantizar y aplicar en los términos legales y estatutarios el principio de participación de género". Sin embargo, no especifica cuotas ni abunda en especificaciones y, por supuesto, no establece los mecanismos y porcentajes para llevar esta disposición al terreno de los hechos. Su propuesta queda en mera declaración general.

Con relación al Partido Convergencia, en el contenido del artículo 4 de sus ordenamientos estatutarios, refiere que:

"1. Mujeres y hombres concurren como sujetos políticos portadores de diversas experiencias a la definición de los ordenamientos políticos y programáticos del partido.

"2. En las delegaciones a las asambleas, en los cargos de elección popular directa y en las listas de los diferentes niveles electorales, hombres y mujeres deberán tener una tendencia a ser representados en igual medida. Ninguno de los dos géneros en lo posible, puede ser representado en una proporción inferior a 40%.

"3. Las mujeres afiliadas pueden desarrollar adicionalmente formas autónomas de actividad.

"4. El partido reconoce el principio de igualdad y equidad de las mujeres afiliadas y valora sus proyectos, garantizando apoyo en recursos y acceso a las prerrogativas en radio y televisión.

"Artículo 5. De la participación sin distinción de género. En el periodo de una década se deberá alcanzar una participación numérica paritaria de mujeres y hombres en los procesos electorales, tanto internos como de elección popular, así como en los órganos de control,

secretarías, administración, asesoramiento, comisiones permanentes y demás instancias del partido". Este partido busca la equidad pero se da una década en lograrlo; sin fijar una cuota obligatoria de mujeres en puestos del partido, fija una propuesta mas que una obligación. Reconoce el principio de equidad sin establecer más claramente los mecanismos eficientes para garantizarlo.

Siguiendo con el Partido Nueva Alianza, encontramos en sus estatutos que en su capítulo Décimo Tercero denominado "de la Participación Electoral", el artículo 70 ordena que: "los órganos partidistas competentes deberán garantizar que en la postulación de candidatos a puestos de elección popular se cumpla estrictamente con las normas legales relativas a la participación de las mujeres y la equidad de género".

Este partido sólo menciona el nombre de las reglas pero no especifica cuotas ni establece los mecanismos y porcentajes para llevar esta disposición al terreno de los hechos. Su propuesta queda en mera declaración general.

Por lo que toca al Partido del Trabajo, en sus Estatutos, destaca su Artículo 119 bis.- "Las candidaturas por ambos principios a diputados y senadores no deberán exceder de 70% para un mismo género".

Transparencia en el proceso interno de selección de candidatos de los partidos políticos

Si bien en los párrafos anteriores quedó de manifiesto que existen disposiciones jurídicas generales que, teóricamente dan la posibilidad a la mujer de participar por puestos públicos de elección popular, resulta todavía ambiguo el camino que ellas tengan que seguir para llevar a la realidad tales prerrogativas.

Aún más, es difícil entender cómo en estos tiempos se sigue permitiendo fórmulas de candidatos a ocupar puestos de diputados donde el propietario y el suplente guardan una estrecha relación sentimental y/o de parentesco, tal y como sucedió en los pasados comicios del 2 de julio de 2006, en el Estado de Morelos.

En esa entidad federativa, según una entrevista a Patricia Espinoza, Directora del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), concedida al periódico Reforma a principios de septiembre, se dio la sustitución de Diana Itzel Valenzuela y Gloria Nava, diputadas electas por Nueva Alianza y Convergencia, respectivamente, quienes cedieron sus lugares a su novio, la primera, y a su hijo, la segunda.

En ese contexto, el suscrito se suma al cuestionamiento que manifestó Patricia Espinoza ante Silvia Garduño, reportera del Reforma, de cómo es posible que "legisladoras electas hayan cedido sus curules a sus suplentes hombres", responsabilizando del hecho a sus respectivos partidos.

Conclusiones y perspectivas

Al respecto, debe enfatizarse que no es posible la sobrevivencia de un estado "moderno" en una sociedad no democrática. De manera paralela debemos tomar conciencia de que tampoco será posible una consolidación de la democracia sin la transformación de nuestra cultura, por una que elimine las diferencias y discriminaciones por razones de sexo.

A largo del presente boceto, quedó de manifiesto que si bien se han obtenido logros meramente normativos tanto a nivel nacional como internacional, a favor de la equidad de género y por tanto de la consolidación de los derechos políticos de la mujer, también se ha visto que, en la práctica, los partidos políticos mexicanos en la mayoría de

los casos, con la excepción del PRI, distan todavía de incorporar en sentido amplio y objetivo tales prerrogativas.

Ante casos como el de la renuncia de mujeres diputadas a favor de los suplentes varones, se hace necesario investigar a fondo cuáles son los vacíos en los reglamentos y disposiciones de los partidos políticos, a fin de superar las deficiencias que presentan dichas organizaciones para llevar a la práctica los compromisos en materia de equidad de género.

Corresponde ahora a la ciudadanía, así como a las organizaciones de la sociedad civil y a los y las militantes de las propias instituciones políticas exigir el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales, así como incitar al fortalecimiento de la equidad de género en la toma de decisiones y quehaceres políticos.


Asimismo, se hace necesario fomentar el incremento de la corresponsabilidad de gobernantes y gobernados(as) a fin de generar una transformación cultural en los ámbitos cívico, cultural, político y social, es decir, una modificación de los patrones socioculturales de conducta de los seres humanos con el objetivo de eliminar los prejuicios y costumbres fundados en ideas de inferioridad de la mujer, aspectos que no podrán ser reformados sin el impulso de la comunidad para el establecimiento de políticas públicas que generen dicha enmienda, en conjunción con una política educativa reencausadora de las condiciones actuales.

Ante el panorama actual del avance de la tecnología que permite cada vez más un intercambio de información de

manera rápida y oportuna puede esperarse, que en el mundo global en el que participamos, podremos impulsar a una mayor operatividad de los compromisos internacionales, en materia de los derechos políticos de la mujer, incluida la equidad de género para la participación de cargos públicos y de elección popular.

A esta tendencia, habrá que agregar la cada vez mayor realización de foros multilaterales que analicen y promuevan la temática, mismos que deberán estar respaldados por organismos especializados de las Naciones Unidas.

Un tercer factor a considerar en esta tendencia es, sin duda alguna, la participación creciente y definitiva de las organizaciones no gubernamentales, que han impulsado desde el ámbito de la comunidad civil, medidas encaminadas al aceleramiento en la implementación de mecanismos operativos de estos temas.

Finalmente, una de las actividades más importantes de este tipo de organizaciones, es la interacción con organismos públicos con el objeto de sensibilizar sobre el tema, para debatir la problemática y buscar posibles soluciones. 

Presencia Ciudadana Mexicana A.C. practicó un conteo rápido de la elección presidencial el 2 de julio de 2006, contando con la asesoría técnica y el patrocinio del Programa de las Naciones para el Desarrollo. Un conteo rápido consiste en ofrecer tendencias de votación el mismo día en que se lleva a cabo la elección, en este caso, de la elección presidencial, basados en la recolección de los resultados finales de casillas previamente seleccionadas en base a una muestra que se realiza con rigurosos criterios científicos.

Los datos recabados se reportan inmediatamente, a través de distintos medios tecnológicos, a un Centro de Comunicaciones donde se procesan estadísticamente esos datos para estar en posibilidad, dos o tres horas después de cerradas las casillas, de presentar las tendencias de la votación de la elección correspondiente. Presencia ha venido realizando estos conteos rápidos desde su fundación en 1994 con bastante éxito dado que los resultados de sus conteos rápidos han sido coincidentes con los resultados oficiales finales, además de que han sido dados a conocer con oportunidad en la noche del mismo día de la votación. Por estos motivos, Presencia Ciudadana fue la única organización de la sociedad civil que practicó este tipo de ejercicio con el aval del PNUD.

Para realizar su conteo rápido, Presencia a través de su Consejo Científico, elaboró una muestra que fue altamente representativa del total de casillas que se instalaron en el país. Se utilizó un método aleatorio con salto sistemático como procedimiento base. A partir de él, se corrieron en la

Conteo rápido de Presencia Ciudadana Mexicana A. C.

Un ejercicio de transparencia conducido por la sociedad civil

Presencia Ciudadana Mexicana

computadora cerca de 300 muestras hasta seleccionar aquella que fuera lo más representativa posible en términos del equilibrio entre casillas urbanas y rurales, número de casillas estatales en comparación al total por estado, número de electores en relación al total, entre otros criterios. La muestra de Presencia consistió exactamente en 651 casillas que representaban 0.5% del total, es decir, de más de 130 mil que se ubicaron en todo el país.


Para cubrir las casillas objeto de la Muestra, Presencia registró a más de mil observadores ante el IFE en las 32 entidades federativas del país. El perfil del observador registrado fue y ha sido una de las claves para realizar conteos rápidos por una organización ciudadana sin fines de lucro: en primer lugar, las personas registradas fueron voluntarios; en segundo, se trató mayoritariamente de jóvenes, alrededor de 75% del total, que provienen de las principales universidades públicas y privadas del país, teniendo entre ellos 54% de mujeres; en tercer lugar, los coordinadores de cada una de las 32 entidades del país son personas vinculadas a una actividad social como son: ambientalistas, scouts, filántropos, promotores de la democracia, etc. El carácter profesional de los observadores, el sentido voluntario de su actividad y la experiencia en actividades de servicio social los convierte en candidatos idóneos para desempeñar un trabajo que requiere un alto grado de objetividad, imparcialidad y compromiso.

Para Presencia Ciudadana la realización de conteos rápidos tiene un doble propósito: por un lado, convertir

a la organización el día de la elección en una fuente de información plenamente independiente de partidos, gobierno o grupos de presión —rasgos tanto más importantes en esta elección tan reñida. Por otra parte, la realización del conteo se ha presentado como uno de los instrumentos de mayor eficacia en términos de educación ciudadana y por tanto de construcción de ciudadanía.

En este año, en un ambiente tan cargado de polarización y alta competencia, Presencia quiso agregar transparencia a su estudio. Para ello, contrató un salón de un hotel al cual fueron invitados diferentes líderes de organizaciones ciudadanas, directores de fundaciones, dirigentes de partidos políticos, medios de comunicación y ciudadanos en general para que pudieran observar en tiempo real la construcción de las tendencias de votación para los tres candidatos principales a la presidencia de la República.

Se fue exponiendo en gráficas los resultados conforme nos llegaba información de nuestros voluntarios ubicados en casilla. Adicionalmente, se proporcionaba la misma información en la página web de Presencia. Ambos eventos fueron un ejercicio inédito hasta ese momento en el mundo y en la historia de presentación de resultados de un conteo rápido. Fue un ejercicio adicional de transparencia que dio testimonio de la independencia de la organización y de la confianza de sus instrumentos metodológicos, científicos y técnicos, por un lado, así como de la eficiencia en el despliegue en campo con sus observadores, por el otro.

Los resultados finales del conteo rápido no pudieron determinar un primero y un segundo lugares. El margen de error teórico considerado se ubicó dentro del intervalo de aproximación, por lo que la estimación de las tendencias del conteo rápido para la elección presidencial, señaló que no había evidencia estadística para detectar el partido o coalición que obtuvo el mayor porcentaje de la votación emitida. Se hubiera requerido de una diferencia mayor a un punto porcentual entre los candidatos para poder hacerlo. 

Crisis política y transparencia judicial

Miguel Pulido Jiménez / Fundar, Centro de Análisis e Investigación

Los últimos cuatro procesos de elección presidencial han significado, en distintos aspectos, escenarios inéditos en la vida pública de nuestro país. En principio, las polémicas elecciones de 1988 en las que, por primera vez, según el registro de la memoria colectiva, un candidato distinto al del partido oficial obtuvo la mayoría de los votos, aunque los resultados oficiales han pretendido decir lo contrario. Después, los comicios de 1994, se distinguieron por ser la primera ocasión en que se tuvieron resultados transparentes aunque lo fueran de una contienda profundamente inequitativa. Le siguieron las elecciones de 2000, las primeras en las que un partido de oposición ganó la presidencia de la República en una contienda muy regulada y con un conteo de votos prácticamente sin mayores cuestionamientos.

Con esta evolución en la instrumentación de los comicios, y tras un largo peregrinar por reformas políticas y electorales, llegamos al último ejercicio masivo del derecho a sufragar, el 2 de julio de 2006. La víspera de la elección se vivió con muchas dudas sobre quién podría ser el ganador, como suele suceder en democracia, y con una ilusión: existía un complejo pero confiable entramado jurídico-institucional que garantizaba la vida democrática, al menos en lo electoral. La confiabilidad del modelo reposaba, o reposa para algunos, en dos instituciones principales: un órgano administrativo, responsable de operar los comicios (la parte ejecutiva) y un tribunal encargado de estudiar las controversias y las impugnaciones, así como de validar y reconocer al triunfador.

Lo no experimentado de la última elección (ya hemos dicho que las últimas 4 han presentado alguna característica nunca antes vista) fue lo cerrado de la contienda. Una diferencia menor a un cuarto de millón de votos (menos de 0.5 por ciento) separó al primero del segundo lugar y el antes discreto, silencioso y respetado Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Tribunal Electoral) acaparó los reflectores, la presión política, la mirada crítica en lo jurídico y también se convirtió en depositario de la ilusión de quienes la tenían y el escepticismo de otros muchos.

Hacer aquí un recuento de las razones, momentos y consideraciones que nos llevaron a contar con este modelo rebasa por mucho la intensidad de este breve artículo. Lo mismo

revisar críticamente el cuestionado trabajo del Instituto Federal Electoral, la instancia administrativa en materia electoral, o analizar la resolución del Tribunal en la que decide señalar que la mayoría simple de los votos había sido para Felipe Calderón. En realidad, se trata de una pequeña reflexión sobre los días que siguieron a la agitada agenda pública del Tribunal y que son relevantes dada la polémica actuación que tuvo, lo determinante de su actividad para la vida política y su atropellado salto para convertirse en objeto de la deliberación social.

Así, y obviada la polémica entorno al 2 de julio, conviene llamar la atención sobre el proceso de renovación del pleno de la Sala Superior del Tribunal, pues dicha renovación se dio en el marco de una profunda crisis institucional y política en el país. De suyo es que el Poder Judicial carece de legitimidad democrática en los mismos términos que los poderes Ejecutivo o Legislativo, pues no media a su nombramiento una designación popular de forma directa.

En el caso del Tribunal Electoral, su pleno se integra a través de un procedimiento en el que la Suprema Corte de Justicia de la Nación propone una terna y es el Senado de la República quien elige de entre las personas propuestas.¹ Sin reparar demasiado en las implicaciones que lo anterior tiene, y confundiendo lo elemental de lo público con la publicidad (en términos mediáticos o de difusión) de los actos, la SCJN inició un procedimiento de selección de candidatos artificialmente transparente.²

El cuestionamiento sobre la transparencia del procedimiento gira principalmente en torno a cuatro aspectos. En primer lugar, la apertura para la recepción de candidaturas es un avance sólo si se acompaña de la publicidad en los razonamientos y la argumentación para determinar que ciertos candidatos son los más adecuados y no sólo del establecimiento de requisitos formales que funcionan como filtros o intentos de depuración para la participación y de la amplia difusión de los resultados de las (presuntas) deliberaciones.³ En pocas palabras, se necesitaban razones y no sólo nombres finalistas.⁴ Segundo, la deliberación sobre el futuro del Tribunal rebasa la vida institucional del Poder Judicial y se convierte en un asunto de interés público, de forma tal que no sólo son útiles, sino necesarias las aportaciones de diver-

1 Así lo regulan los artículos 90, 95 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 11, 198 y 212 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

2 Dicho procedimiento consta en el Acuerdo 13/2006 de 7 de septiembre de 2006 de la SCJN y se complementa con Reglas para desarrollar la sesión pública plenaria del 2 octubre de 2006 en la cual se seleccionará a 36 candidatos dentro del procedimiento para integrar las 6 ternas que se remitirán a la cámara de Senadores para el nombramiento de 6 magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

3 El Considerando Quinto del Acuerdo señala que la elección de los candidatos por parte de los Ministros se llevará a cabo en sesión privada (en presunto apego al 198 de la LOPJF) y que la designación se hará "en la inteligencia de que se debe preferir a quienes hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la impartición de justicia y tengan conocimientos en materia electoral" más nunca reconoce la necesidad de hacer públicas las razones y los fundamentos de la pretendida "inteligencia".

4 Ver rubro Cuarto del Acuerdo.


5 Según la lista de la sesión pública del 2 de octubre de 2006, 26 de las 32 personas que integraron dicha lista son hombres y sólo 6 mujeres.

Pluralidad informativa en los medios electrónicos Deuda pendiente que se agrava en el contexto electoral

Laura Salas / Asociación Mundial de Radios Comunitarias – México

Los sectores, de forma que la legitimidad se construya a partir de un proceso amplio y participativo en el que se incluyan la mayor cantidad de perspectivas y opiniones. No hubo espacio para un debate público que permitiera a la sociedad expresar sus puntos de vista, inquietudes, requerimientos, interrogantes y dudas sobre el futuro comportamiento de los candidatos.

Tercero, la trascendencia política de las resoluciones jurídicas del Tribunal es de tal magnitud que es imprescindible seguir aprovechando el carácter pedagógico que la actividad institucional tiene para la vida en democracia. Limitar el ejercicio de lo democrático a difundir ampliamente convocatorias, aspirantes iniciales, candidatos y algunos criterios es desaprovechar las oportunidades para construir legitimidad de ejercicio. Cuarto, por que las ternas carecían en todo sentido de perspectiva de género y pluralidad.⁵ Una sociedad cada vez más compleja y plural como la nuestra, requiere esfuerzos profundos y éticamente responsables por tratar de reflejar en sus instituciones dicha composición.

Es cierto que a las propuestas de la SCJN, como ya se mencionó, las complementa la participación del Senado. Sin embargo, y a pesar de la existencia de preocupantes vicios de opacidad en dicho proceso, nuestra reflexión ha querido llamar la atención sobre la necesidad de ampliar las miras de lo que se entiende por procesos transparentes y públicos, al tiempo de sugerir que contribuir a superar lo más rápido posible la crisis política en la que nos encontramos requiere de la actuación propositiva de los actores políticos tradicionales, de una nueva comprensión de la dimensión política del Poder Judicial. La legitimidad democrática de ese poder sólo podrá devenir de su ejercicio y, ahí, la transparencia es un componente indispensable. 

La pluralidad informativa es un elemento sustancial del ejercicio del derecho a la libertad de expresión, entendido éste en un marco amplio de derecho a la información. Ella consiste en la posibilidad de que las y los ciudadanos puedan manifestar ideas y allegarse de información diversa para poder formarse una opinión informada y así, por ejemplo, ejercer de mejor forma el derecho al voto.

La libertad de pensamiento y expresión no se restringe al hecho de poder expresar ideas sin que éstas sean objeto de censura, sino a la facultad y posibilidad de difundirlas a través de medios idóneos para ello, tal es el caso de la prensa escrita y de los medios electrónicos de comunicación.

En el caso de la prensa escrita encontramos una actividad primordialmente negativa por parte del Estado en la garantía de la pluralidad informativa, es decir, el hecho de que existan o no diversos medios escritos pertenecientes a diferentes grupos no depende sustancialmente de la actividad estatal, sino de la propia movilidad social y en todo caso económica. Pueden requerirse elementos provenientes de políticas públicas para dar mayor garantía de pluralidad en este tipo de medios tales como una asignación equitativa de la publicidad oficial o restricciones antimonopólicas, que no son, sin embargo, determinantes para la existencia de una diversidad de medios.

No sucede lo mismo en el caso de los medios electrónicos, donde el otorgamiento de licencias para operar dichos medios depende absolutamente del Estado, particularmente dada la naturaleza limitada del espectro radioeléctrico. Es decir, independientemente de la capacidad económica y social para subsistir de estos medios de comunicación, requieren de un permiso del Estado para poder existir legalmente.

En palabras de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: “No se pueden obviar ciertas consideraciones necesarias en virtud de la naturaleza misma de cada medio de comunicación. En los casos de los medios electrónicos, la administración del espectro radioeléctrico por parte del Estado supone una actividad positiva del Estado —la concesión de frecuencias radioeléctricas—, que puede incidir directamente en la mayor o menor concentración de los medios de comunicación”.¹

Por ello, resulta sustancial que los criterios para la asignación de frecuencias de radio y televisión contemplen elementos económicos, técnicos, pero sustancialmente sociales y de beneficio público, reconociendo que éstos contemplan la pluralidad informativa. Es decir, el Estado debe garantizar que existan diversos grupos operando dichos medios, contrarrestando la concentración.

Nuevamente recordamos las palabras de la Relatoría estableciendo que: “Los monopolios y oligopolios conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la libertad de información de los ciudadanos.”

continúa página 14 

1 Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2004.

En México encontramos que la pluralidad informativa en medios electrónicos no se cumple. Aquí, existe una de las mayores concentraciones de medios de comunicación en el mundo. 80% de las concesiones para televisión se encuentran en manos de dos grupos empresariales y 60% de las licencias para la operación de estaciones de radio las tienen catorce familias, según datos oficiales entregados por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tras un reciente proceso de petición de dicha información usando la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Como contraparte, tenemos que únicamente doce grupos ciudadanos organizados en asociaciones sin fines de lucro cuentan con licencias para operar radiofrecuencias en todo el país. A esto debemos sumarle que los medios pertenecientes al Estado realmente no brindan cabida a las voces de grupos ciudadanos o, en todo caso, el gobierno tiene la posibilidad de decidir sobre el contenido de toda la programación en última instancia. Los datos resultan más dramáticos si consideramos que en países como Estados Unidos y Canadá los operadores sin fines de lucro se cuentan en centenas, en Argentina y Colombia en millares mientras que en nuestro país con dificultad alcanzan la docena mencionada. Con ello concluimos que en México, a través de los medios electrónicos, las sociedades con fines de lucro y las instituciones gubernamentales son las que cuentan con posibilidad de expresar sus opiniones mayoritariamente, dejando un resquicio prácticamente inaccesible para la pluralidad.

Esta realidad no sólo atenta contra el derecho de libertad de expresión de grupos ciudadanos que han realizado peticiones de permiso para poder operar medios de comunicación electrónicos, las cuales el Estado se las ha negado injustificadamente, sino contra diversos sectores y comunidades que no encuentran reflejadas sus opiniones en los medios existentes o simplemente no tienen acceso a otro tipo de información distinta a la que ofrecen los medios comerciales y gubernamentales. Es el caso, por mencionar algunos, de diversas comunidades indígenas que simplemente no cuentan con medios de comunicación electrónicos que hablen en su lengua.


Ahora bien, ¿cómo trasciende todo lo anterior en el contexto electoral? Sencillo, la deliberación es una condición indispensable de la democracia y directamente contra ella se proyecta la poca pluralidad informativa en los medios de comunicación electrónicos. Retomando el ejemplo de las comunidades indígenas, encontramos que durante el pasado proceso electoral muchas de ellas ni siquiera tuvieron la posibilidad de acceder a la información a través de los medios de comunicación electrónicos en su lengua (más allá de las radiodifusoras oficiales). Un debate tan manifiestamente incompleto no puede ser escenario de ejercicios

democráticos sustanciales, indistintamente de lo que el conteo preciso o incierto de los votos diga. Se trata de indicadores democráticos que rebasan la simple idea de una democracia restringida a lo formal. Poca pluralidad, poca democracia.

Aunque es cierto que ha existido un fenómeno en la pluralidad informativa en los medios de comunicación en general y que en consecuencia se repite en la radio y la televisión, ello responde a la nueva realidad de pluralidad política a la que los medios masivos de comunicación no pueden ser ajenos, principalmente por motivos económicos y mercantiles. Dicho en otras palabras, entre mayor cobertura se da a las distintas expresiones políticas, existe una mayor audiencia para los medios y por lo tanto una mayor ganancia.

Lo anterior no garantiza, sin embargo, que las distintas expresiones sociales obtengan su justa dimensión en la arena pública, en muchos casos ni siquiera obtienen alguna visibilidad. Y la comprobación más fidedigna de esto es la recurrente queja de partidos políticos minoritarios respecto a la reducida cobertura de su actuación y el airado reclamo de una significativa representación política (la Coalición por el Bien de Todos) que asegura existe parcialidad en la cobertura informativa del de sobra conocido conflicto post electoral.

Retomando lo sucedido en las pasadas elecciones, sin duda fue la rentabilidad económica de los contenidos lo que privó en la designación de coberturas televisivas y radiales por encima del interés público. Se sintió profundamente la ausencia de voces disidentes y la saturación de los medios electrónicos, con inserciones pagadas por partidos políticos a costa del erario, resultó sencillamente agravante. No fue la falta de presencia mediática de los candidatos ni la carencia de aparente pluralidad y equitativa asignación de tiempos en la cobertura lo que se tradujo en nota negativa de nuestros indicadores democráticos. El más grave damnificado, de entre los indicadores democráticos, con estas condiciones de concentración de frecuencias es nuestro derecho a saber, a informarnos de forma plural y a obtener información de tantos como la capacidad de redistribución del espacio radioeléctrico lo permita.

Además de los retrocesos en lo estrictamente electoral, las pasadas elecciones presidenciales evidenciaron otra deuda de los órganos legislativos y del gobierno hacia la ciudadanía. En términos generales, la clase política ha abdicado en su imperativo de lograr que sea la acción positiva del Estado la que garantice la máxima pluralidad de voces (a través de la asignación con criterios democráticos de radiofrecuencias) y por lo tanto un debido ejercicio del derecho a la información. La pluralidad informativa es un objetivo que, como país, estamos lejos de alcanzar. 

Transparencia para los pobres

Alberto Serdán / Fundar, Centro de Análisis e Investigación

Como parte del estudio *Monitoreo de Programas Sociales en Contextos Electorales*,ⁱ coordinado por Fundar, en septiembre y octubre de 2005 se realizaron una serie de entrevistas con mujeres y hombres —beneficiarios y no beneficiarios de programas sociales federales y que viven en condiciones de pobreza— con el fin de explorar sus percepciones y experiencias sobre el uso electoral de los programas de combate a la pobreza, además de identificar posibles espacios para la manipulación política de acuerdo con su nivel de conocimiento sobre la operación de tales programas. Esto último lo proponemos como una dimensión más de la transparencia: aquella que se le debe a los pobres día a día y que está alejada de la Internet y de las solicitudes de información electrónicas. A continuación presentamos fragmentos de tales entrevistas.

¿Y por qué no tienen ustedes Liconsa?

—Porque allá abajo vamos a pedirla y no nos la dan.

—Que supuestamente todavía no estamos reconocidos por el gobierno porque estamos fuera del límite.

—O luego le tenemos que ayudar a bajar la leche a la señora para que nos la de.

—A descargar la camioneta.

[...]

¿Saben qué requisitos hay que tener para entrar a Liconsa, por ejemplo?

—No.

Entrevista con mujeres no beneficiarias de programas sociales.
Ixtapaluca, Estado de México, 24 de septiembre de 2005.ⁱⁱ

¿Y ustedes están contentas de recibir esto [la leche de Liconsa]?

—No, porque si faltamos un día o dos por algún problema ya no nos la quieren dar, o sea tenemos que tener el motivo para que faltemos, decir por qué y dar motivos.

—Y luego nos cobra un peso de más, que porque según es para el jabón, para lavar las cajas de la leche.

—A mí me ha tocado que una vez no llevé bote de la leche y no me dio la leche.

—Ha habido señoras que se llevan 10 bolsas de leche.

¿Y ustedes tienen adónde ir para protestar de esto?

—No.

[...]

¿Saben lo que da Oportunidades?

—Becas para los niños.

—Y creo que despensas también.

¿Y les gustaría a ustedes tener este programa?

—Sí.

¿Saben a dónde ir a solicitar este programa?

—No, no sabemos.

Entrevista con mujeres beneficiarias del programa de Abasto Social de Leche.

Ixtapaluca, Estado de México, 24 de septiembre de 2005.ⁱⁱⁱ

¿Por qué creen que el gobierno hace estos programas?

—Para que voten por ellos.

¿Para que voten por quién?

—Por el partido que está.

—Yo pienso que es una ayuda para las personas.

[...]

Decía Hermelinda, “yo creo que estos programas... el gobierno hace estos programas para realmente beneficiar a la gente” ¿cómo lo vemos las demás?

—Pues a lo mejor sí lo hace para apoyar a la gente pero las personas que lo están manejando no lo hacen así.

¿Creen que los partidos políticos se benefician en algo de estos programas sociales?

—Sí.

¿Por qué?

—Porque, por ejemplo, a las personas éstas que invitaron a las becas andan apoyándolos.

—Sí, porque la promotora que trae estas becas se molesta si no van a apoyar al partido que les dicen.

—Sí, ella es la que se encarga de informarle a la gente que está becada, por ejemplo, en la salida de la escuela pone una cartulina y les dice mamás de los niños becados tal día va a haber una reunión, que va a venir un camión por ustedes a tales horas.

Entrevista con mujeres beneficiarias del programa de Abasto Social de Leche.

Ecatepec, Estado de México, 27 de septiembre de 2005.^{iv}

Ustedes creen que el próximo año, cuando haya elecciones federales, si perdiera el PAN, si ganara otro partido que no sea el PAN, ¿seguiría existiendo Oportunidades?

—Se me hace que no.

—Yo creo que ya no.

—Yo creo que vamos a volver a lo mismo.

Por ejemplo, si ganara el PRI ¿Qué pasará con este programa?

—Se me hace que va a desaparecer.

—A lo mejor pondría otros programas.

Si ganara el PRD, por ejemplo ¿Qué pasaría?

—A lo mejor también sería igual.

Entrevista con mujeres no beneficiarias de programas sociales.
Comunidad rural de La Reserva, Veracruz,
29 de septiembre de 2005.^v

Entonces, ahora está el PAN y te dan Oportunidades, mañana ganará, no sé, el Verde Ecologista ¿Crees que es independiente y que tu programa va a continuar?

—Yo siento que no, yo pienso que si pierde el PAN ya otros gobiernos ya no lo van a hacer.

¿Ni tendrían a lo mejor otro programa de beneficios que se llame de otra manera?

—Pues a la mejor, a la mejor puede que lo quite, a lo mejor puede que sea otro programa diferente.

Pero ya, definitivamente, Oportunidades ya no sería.

—Yo digo que ya no sería.

Entrevista con mujer beneficiaria de Oportunidades.
Comunidad rural de La Reserva 2, Veracruz,
29 de septiembre de 2005.^{vi}

...De apoyo a los de la tercera edad en 2003, no me acuerdo qué mes fue, llegaron primero pidiendo papeles, copia de acta de nacimiento, copia de credencial de elector [y] comprobante de residencia... Enviamos esos papeles; vino aquí una persona indicada [sic] y se los dimos. Entonces, al tiempo nos llamaron que nos iban a dar un apoyo a los de la tercera edad, de 60 años en adelante [y] fuimos a Veracruz... Ahí, a palacio federal [sic] en Veracruz, en la calle 5 de Mayo. Y, efectivamente, nos dieron 2,100 pesos, según por todo el año. No recuerdo a los cuántos meses nos volvieron a llamar y ya nos dieron 700 pesos en efectivo. Si mal no recuerdo, fue en octubre de 2004 nos llamaron y nos

completaron otra vez a los 2,100 pesos. Iban a ser 2,100 por año, pero desde esa fecha ya no nos han llamado.

[...]

Y según su punto de vista ¿sí cumplieron con los requisitos para tenerlo [el Programa de Adultos Mayores en Zonas Rurales]?

—Nos pedían la credencial de elector, la mostrábamos, no se las dábamos. Entonces ellos se iban a la computadora y ahí lo decían; al que no le venía decían "no, usted no aparece" y ya nada más.

Y ¿Por qué usted sí apareció en la computadora?

—Pues no sabemos, eso sí lo ignoramos todos, porque dieron los mismos papeles, los mismos datos que di yo, los mismos dieron ellos.

¿Será porque no vivían en esta comunidad?

—No, sí aquí viven, estos señores ya tienen como 66.

[...]

Si no volvieran a dar este apoyo ¿Qué pensaría usted?

—Pues yo digo que es el gobierno y con el gobierno, ¿quién puede? Con el gobierno no, decía un señor ahí... Nos llamaron a Jamapa, que nos iban a dar los 2,100 pesos, pero para todo el año... Que nos iban a dar no recuerdo tanto cada 3 meses, dice no es muy poquito... Bueno, yo digo yo no me siento con valor para recamarle al Presidente Municipal, porque es como estarle exigiendo ya al gobierno. El gobierno nos da lo que quiere: si no quiere darnos, no nos da. ¿Y quién lo va a obligar? Yo pienso que nadie. Me daría algo que me fuera yo muriendo, entonces así le darían a mi hijo o a mi esposa para que me sepulten, ahí si me atrevería yo a exigirle... Pero mientras no, porque sé que no lo va a dar, el gobierno es gobierno y dice no.

¿Y usted cree que influye en algo, que efectivamente el Presidente Municipal o el Gobernador del estado, influyen en algo para que estos beneficios lleguen aquí a esta comunidad?

—Yo pienso que no, porque le papel dice que viene de Sedesol.

Entrevista a hombre beneficiario del Programa de Adultos Mayores.
La Esperanza, Veracruz, 30 de septiembre de 2005.^{vii}

Entonces tú no ves que haya relación entre que el gobierno esté dando estos beneficios, a cambio de que uno quiera simpatizar con el partido...

—No, porque por lo menos a nosotros no nos obligan, es el partido que uno quiera, es secreto.

Y es completamente independiente.

—Muy independiente, sí.

Eso ¿se los dicen?

—Nos lo dicen y abajo en los papeles, en donde nosotros cobramos, ahí dice que uno es libre de votar por el partido que uno quiera. Ellos nos dicen que no porque nos den o que nos digan “oye, como a ti te damos Oportunidades”, tienes que votar por el partido.

¿Por qué crees que pongan esa leyenda?

—Es que yo digo que en algunos otros lados a lo mejor les andan diciendo, a nosotros no nos ha pasado.

[...]

Tú crees que si dejas de votar por el PAN ¿van a quitar el programa?

—No, porque creo que empezó también por el PRI. Yo digo que no tiene que ver el partido, tiene que ver el Presidente, o tal vez ellos son los que deciden si sigue el programa o no sigue el programa. Pero yo digo que si ya está, va a continuar.

Entrevista mujer promotora del programa Oportunidades.
Alvarado, Veracruz, 1° de octubre de 2005.^{viii}

Al igual que en el resto de las entrevistas, estos fragmentos ilustran el desconocimiento de los pobres sobre los mecanismos de operación de los programas sociales, las razones por las que son incluidos o excluidos de los programas, así como los caminos que podrían recorrer para denunciar irregularidades.

La falta de transparencia hacia los pobres en la operación de los programas sociales es, junto a otros factores, terreno fértil para la manipulación política. De hecho, acorde con la encuesta realizada por el Monitoreo, la promesa de inscripción a programas sociales es ya la segunda oferta clientelar en importancia, sólo detrás de las despensas. Además, entre la gente que recibió ofertas de programas sociales, alrededor de 61 por ciento terminó inscrita en los programas una vez pasadas las recientes elecciones locales de Tlaxcala, Veracruz, Nayarit y Estado de México. En Nayarit esta cifra se elevó a 79 por ciento. La misma encuesta señaló que un abrumador 81 por ciento estuvo “de acuerdo” o “algo de acuerdo” con la frase: “en las campañas hay que sacar lo que se pueda de los candidatos porque después se olvidan de uno”.^{ix}

Lo anterior trastoca la razón de ser de los programas: en vez de ser instrumentos de desarrollo para que las personas dejen de vivir en la pobreza, se convierten en el camino fácil de los políticos para acceder o mantenerse en el poder, aspectos que ni sus propuestas de campaña, sus programas de gobierno o la evaluación de su gestión pudieron hacer. Este atentado a la democracia, libertad y dignidad de las personas puede ser evitado con medidas eficaces que aseguren la transparencia y mejoren el conocimiento que los pobres deben tener sobre sus programas sociales —a los que les correspondería tener derecho sin condicionamiento político alguno. ♀

i Fundar (coord.), *Monitoreo de programas sociales en contextos electorales*, Fundar, México, 2006. Disponible en línea: <http://www.fundar.org.mx/programassociales/programassociales.htm> (consultado en noviembre de 2006)

ii Probabilística, “Anexo: Transcripciones de las entrevistas: estado de México”, en Fundar, *Op. Cit.*, pp. 68—69. Disponible en línea: http://www.fundar.org.mx/programassociales/anexos/Anexos%20internet%20cualitativo%20Folder/anexo_trans_mexico.pdf (consultado en noviembre de 2006)

iii Ibid. p. 79, 81.

iv Ibid. p. 95-96.

v Probabilística, “Anexo: Transcripciones de las entrevistas: Veracruz”, en Fundar, *Op. Cit.*, pp. 33—34. Disponible en línea:

<http://www.fundar.org.mx/programassociales/anexos/Anexos%20internet%20cualitativo%20Folder/Anexo%20Cualitativo%20transcripciones%20Veracruz.pdf> (consultado en noviembre de 2006)

vi Ibid. p. 10.

vii Ibid. pp. 47-48, 58.

viii Ibid. p. 67, 70.

ix G. Labastida, “Encuesta”, en Fundar (coord.), *Monitoreo de programas sociales en contextos electorales*, Fundar, México, 2006, p. 14-15, 22. Disponible en línea: <http://www.fundar.org.mx/programas-sociales/2Encuesta.pdf>, (consultado en noviembre de 2006).

Véase también, A. Serdán, “Programas sociales y elecciones. Análisis de los programas sociales en contextos electorales durante la administración de Vicente Fox”, en H. Hofbauer y V. Zebadúa (coords.), *Avances y retrocesos. Una evaluación ciudadana del sexenio 2000-2006*, Fundar, México, 2006.

El acceso a las boletas electorales ¿los límites de la transparencia en México?

Tania Sánchez Andrade / Fundar, Centro de Análisis e Investigación

Mientras se desarrollaba un intenso debate público sobre si el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debía realizar un recuento parcial o total de los votos y la presión por parte de diversos grupos de la sociedad crecía para que así lo hiciera, algunos ciudadanos —entre ellos, académicos y periodistas— decidieron usar la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG) para solicitar al Instituto Federal Electoral (IFE) el acceso a las boletas electorales y que fueran los propios ciudadanos quienes llevaran a cabo tal recuento. Los más prominentes solicitantes de estos documentos estaban concientes y así lo expresaron en su momento que el llamado “recuento ciudadano” no tendría absolutamente ningún valor jurídico, pero sí uno inconmensurable en términos de transparencia, confianza y legitimidad. Se trata, pues, de verificar el derecho a fiscalizar y evaluar el desempeño de las autoridades electorales. Como sugirió Ernesto Villanueva, “el propósito es llegar a la verdad histórica de la elección presidencial, pues la ‘verdad jurídica’ se plasma en la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).” (El Universal, 8 de diciembre, 2006)

En Proceso (No. 1551, 23 de Julio de 2006), Irma E. Sandoval y John M. Ackerman, académicos de la UNAM quienes encabezaron uno de los esfuerzos por lograr el acceso a las boletas, publicaron “El recuento ciudadano”. Ahí afirmaban que “terminado el proceso electoral y en pleno ejercicio de sus derechos cualquier ciudadano interesado podría demandar acceso a todos los paquetes electorales con el fin de realizar un conteo general de las boletas y evaluar el desempeño tanto del IFE como del Tribunal Electoral” y esbozaban las razones por las que consideraban que dicho acceso, con base en la LFTAIPG, no podría o debería ser negado. El principal argumento esgrimido era que las boletas no pueden ser consideradas como información reservada —al no aplicarle ninguna de las causales de reserva previstas por la LFTAIPG— ni clasificada —al no contener ningún dato personal—, además de que el Reglamento de transparencia del IFE no las clasifica como tal.

Sin embargo, semanas después el IFE rechazó las más de 800 solicitudes de acceso a las boletas electorales, con el argumento de que no se trataba de documentos, si no de votos, mismo que la legislación electoral ordena asegurar su inviolabilidad. En la respuesta a la solicitud, también argumentó que uno de los límites del derecho de acceso a la información es el orden público. Asimismo, anunció que, en seguimiento a lo que establece la legislación electoral, destruiría los paquetes electorales una vez concluido el proceso electoral. A lo que sí consintió el IFE fue a dar acceso a las actas de escrutinio (más de 260 mil), siendo que éstas sí se podían considerar documentos.

Ante la negativa, algunas de las solicitudes se sometieron a recurso de revisión (los cuales deben ser resueltos por la Comisión del Consejo para la Transparencia y el Acceso a la Información), mien-

tras que otras se llevaron a un juicio de amparo. En ambos casos, el argumento de los ciudadanos inconformes es parecido: el Comité de Transparencia del IFE decidió negar el acceso a las boletas, con base en una interpretación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y no de la LFTAIPG, como debía haber procedido, en virtud de que la solicitud se hizo con base en esta última ley. En el caso del amparo, se le solicitó al juez federal “impedir la destrucción de las boletas y declarar inconstitucional la norma del COFIPE que la prevé, pues impide ejercer el derecho constitucional a la información.” (Véase Daniel Lizárraga, “El amparo de Proceso”, Proceso, Núm. 1560, 17 de septiembre de 2006)

El juez federal rechazó el amparo, al considerar que se trata de un asunto electoral; sin embargo, los quejosos insisten en que el tema es de acceso a la información, por lo que han solicitado un recurso de revisión ante un Tribunal Colegiado. El asunto aún no ha llegado a su fin, en todo caso, lo que esta saga ha puesto en evidencia es que aún hay mucho trabajo que hacer en materia de armonización legislativa —en este caso específico entre la LFTAIPG y el COFIPE—, así como para subsanar las lagunas en definiciones legales, que dan lugar a que la sociedad no pueda ejercer plenamente su derecho de acceso a la información. En efecto, el episodio ha sido una prueba de ácido para los avances en materia de transparencia electoral y para los propios límites de la tan celebrada LFTAIPG.

Más allá de lo que tiene que ver con la normatividad y su interpretación, la negativa de la autoridad electoral deja ver su resistencia a ser transparentes y a ser minuciosamente evaluados por la sociedad. Desgraciadamente, en este sentido, la ciudadanía hoy parece estar en la misma situación que en 1988, cuando también se demandaba la apertura de los paquetes electorales; exigencia que fue desestimada y el gobierno procedió a destruir dicha paquetería. Ahora, 18 años más tarde y luego de una serie de importantes reformas electorales y en materia de transparencia, la autoridad encargada niega “legalmente” el acceso a esos documentos, con fundamento en el COFIPE. Si bien el debate sigue vivo, inclusive algunos consejeros del IFE han dejado ver la idea de que se podría aplazar la destrucción de las boletas, la única esperanza de que la situación hoy sea diferente a la de 1988 es que la justicia federal no desestime el amparo promovido y, con base en la LFTAIPG, le dé la razón al ciudadano que está demandando el respeto a su derecho de acceso a la información.

Dejar que los ciudadanos tengan acceso a las boletas que se utilizaron el 2 de julio, para que en un ejercicio no sólo de escrutinio del desempeño de las instancias públicas, sino también en ejercicio del derecho a saber y verificar por cuenta propia lo que sucedió ese día, en términos de la emisión del voto, abonaría enormemente a la legitimidad del proceso electoral y, así, a la confianza en el régimen democrático. 📌

Algunas peculiaridades de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche

Peter Winkel / DECA-Equipo Pueblo

En el marco del Diplomado Nacional de Profesionalización para las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), en el curso sobre “Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas”, que se llevó a cabo del 13 al 15 de julio de 2006, treinta representantes de OSC analizamos la ley de transparencia estatal de Campeche. La conclusión generalizada fue que dicha ley es en algunas partes muy confusa y contiene ciertas contradicciones y peculiaridades que merecen ser corregidas por los legisladores estatales a la brevedad posible. Presentamos un breve resumen de algunas de las peculiaridades más significativas encontradas.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche fue aprobada por unanimidad el 30 de junio de 2005 por los 35 diputados de la LVIII legislatura y publicada el 21 de julio de 2005 en el Periódico Oficial del Estado.

Es muy positivo que la ley estatal parte de los siguientes principios: garantizar el derecho de acceso a la información, garantizar la máxima apertura de toda información, la sencillez del procedimiento y la gratuidad (Art. 1); así como “favorecer la rendición de cuentas a los gobernados, de manera que puedan valorar el desempeño de la función gubernamental” (Art. 3. fracción VII). Sin embargo, se encuentran presentes algunas inconsistencias que es necesario tener presentes.

1. Entes públicos y sujetos obligados: ¿quién es quién?

Es en el art. 4 fracción IV, donde encontramos la primera joya de rareza: trata de especificar qué es lo que tenemos que entender por entes públicos. Las primeras 6 líneas no dejan duda y entendemos muy bien la descripción de entes públicos: “las dependencias y entidades que conforman la Administración Pública Estatal, centralizada y paraestatal, los órganos de los Poderes Legislativo y Judicial del Estado; los organismos públicos autónomos; y los Ayuntamientos y sus órganos administrati-

vos auxiliares y paramunicipales; aquellos que la legislación local reconozca como de interés público y ejerzan gasto público [...]” Pero es a partir de la línea 7 que empezamos a fruncir las cejas; dice a la letra “[...] los entes equivalentes a personas jurídicas de derecho público o privado [...] y los organismos de la sociedad civil constituidos conforme a las leyes mexicanas por lo que concierne únicamente a las obligaciones de transparencia que les sean aplicables”.

Tratando de traducir “personas jurídicas de derecho público o privado” llegamos a la conclusión que se puede tratar de fideicomisos públicos y privados, sindicatos y partidos políticos. De ser así, ellos brincarán un hoyo en el cielo, junto con los organismos de la sociedad civil y gritarán que son de todo, menos entes públicos. Considerarán que el art. 2 no les es aplicable. Dice el artículo 2 “La información generada, administrada o en posesión de los Entes Públicos se considera un bien del dominio público accesible a cualquier persona, en los términos y condiciones que establece esta Ley”. Razonarán que ningún artículo de esta Ley que hace referencia a entes públicos es aplicable a ellos, simplemente porque sus empleados no son servidores públicos, su sueldo no es pagado con recursos públicos, etc. Tampoco tendrán la obligación de crear una Unidad de Acceso: (que será) La unidad administrativa de los sujetos obligados, receptora de las peticiones ciudadanas de información, a cuya tutela estará el trámite de las mismas, conforme el reglamento de esta Ley (Art. 4, fracción V). Y tampoco considerarán que el art. 5 les es aplicable: “Los Entes Públicos, dentro de los siguientes noventa días naturales a que surja o sufra alguna modificación, tendrán la obligación de mantener actualizada, de acuerdo con sus funciones y a disposición de cualquier interesado, la información siguiente [...]”. Y viene un listado de tipos de información que deben de publicar de oficio.

Ah, pero entonces, ¿quiénes son los sujetos obligados? Buscamos frenéticamente

en esta Ley qué hay que entender por sujetos obligados y simplemente no encontramos ninguna descripción. Sí existen los sujetos obligados, porque la Ley los menciona en diferentes partes, pero no queda claro quién debe ser considerado un sujeto obligado conforme esta Ley. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental distingue y describe claramente quiénes son los sujetos obligados y cuáles los entes públicos.

Pensamos que la solución al problema es relativamente sencilla: los redactores de la Ley mezclaron en su descripción entes públicos y sujetos obligados. La descripción como está hace referencia mas bien a sujetos obligados y, claro está, entes públicos son los principales sujetos obligados, pero no sólo ellos, también lo deben de ser fideicomisos públicos, sindicatos, partidos políticos... Entendemos como un principio sencillo que “todo lo público debe ser público”, pero en este sentido, sale sobrando que mencionen aquí las OSC, ya que, como dice el Art. 4, fracción IV, “[...] por lo que concierne únicamente a las obligaciones de transparencia que les sean aplicables”. Las obligaciones de transparencia que les sean aplicables (para las OSC) están definidas en la Ley de Fomento a las Actividades Realizadas por las Organizaciones de la Sociedad Civil. Ergo, sale sobrando mencionar las OSC en este lugar.

2. ¿La solicitud de información se puede hacer en el anonimato?

En apariencia, no. Conforme al artículo 42 “Todo acceso a la información pública se realizará a petición del interesado, sin mayor formalidad que la expresión de los siguientes datos:

- I Identificación del Ente Público a quien se dirija;
- II Nombre y nacionalidad;
- III Identificación oficial del solicitante;
- IV Identificación clara y precisa de la información que se solicita;
- V Domicilio o medio para recibir la información o notificaciones; y

VI Firma del solicitante o en su caso huella digital.”

Una persona moral deberá comprobar, además, su legal constitución y quien formula la petición debe de mostrar que es su legítimo representante.

Y más adelante dice el artículo 42 que las fracciones III y VI serán opcionales para el solicitante. De ser así, seguramente los solicitantes de información no se complicarán la vida y simplemente no muestran una identificación oficial ni van a poner su firma; además, el representante de una persona moral simplemente no se presentará como tal sino como persona física. Lo que se estipula como opcional resulta letra muerta y lo que es letra muerta es mejor eliminar del texto porque no sirve de nada. En esencia, se puede hacer una solicitud anónima (como debería ser), ya que en la fracción V “domicilio o medio” podemos interpretar medio como un correo electrónico.

Pero, ¿qué tal si hacemos una solicitud de información de datos personales? El segundo párrafo del artículo 31 estipula que “La información confidencial relativa a datos personales limita el acceso a la información pública con la excepción de sus titulares y/o de terceros debidamente autorizados por los titulares de dicha información. Si tomamos como ejemplo que alguien solicita al IMSS su expediente médico, seguramente en el IMSS le van a exigir una identificación oficial, lo que implica que ya nos es un requisito opcional, sino obligatorio.


De buena fe, pensábamos que esta omisión fue un detalle menor de parte de los legisladores que seguramente no repetirían en el momento que alguien presente un recurso de revisión. Pero no, no resultó ser así, sino todo lo contrario: El art. 65 empieza con enumerar los requisitos (siete en total) y después dice que “el cumplimiento de los requisitos establecidos en las fracciones II y VII serán opcionales para el interesado”. La fracción II dice que el escrito de interposición deberá “contener el nombre, domicilio del interesado y en su caso correo electrónico” y la fracción VII “contener la firma del interesado, o en su

caso huella digital”. Y por si fuera poco, el art. 66 ratifica que el cumplimiento de la fracción I, “[presentar] los documentos que acrediten su personalidad” es opcional. Seguramente no lo será si se trata de datos personales. Por cierto, no hay necesidad tampoco de cumplir con el requerimiento de ofrecer pruebas y anexar toda la documentación necesaria, porque “en todo momento la Comisión suplirá las deficiencias de la queja del solicitante” (quinto párrafo del artículo 66).

3. ¿Cuándo pueden los ciudadanos empezar a ejercer su derecho a la información?

Los ciudadanos podrán ejercer el derecho de acceso a la información en el Estado de Campeche a partir del mes de diciembre de 2006¹, un año y medio después de que la Ley fue publicada. Es buena noticia ya que significa que en un lapso no tan largo, el Congreso del Estado de Campeche reformó la constitución para otorgar autonomía a la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública; el Congreso eligió el 25 de mayo, en el acuerdo 67 de la LVIII legislatura, por mayoría calificada, a los comisionados (propuestos por los grupos parlamentarios); el 26 de mayo de 2006 los comisionados tomaron protesta; el 27 de mayo la Comisión fue instalada; el 20 de julio el reglamento interior fue aprobado y está por publicarse.

La comisión cuenta con tres comisionados y dos suplentes: el CD Gonzalo Ernesto Bojorquez Risueño (presidente), Tirso Agustín R. de la Gala Gómez, Teresa de Jesús León Buenfil; suplentes Ana Isabel Maury Escalante y María de los Dolores Ortiz Lanz. Teresa Dolz Ramos es la secretaria ejecutiva.

A ellos les espera la difícil tarea de descifrar cómo lidiar con algunas (y otras) peculiaridades y confusiones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche al momento de tratar de concretar los mecanismos, procedimientos y las reglas de operación en los lineamientos que van a elaborar. 

MéxicoTransparente

año 2 / número 3 / 2006

Directora

Tania Sánchez Andrade

Editora responsable

Alicia Athié

Consejo Editorial

Silvia Alonso, Isabel Bustillos, Helena Hofbauer y Elio Villaseñor.

Coordinación editorial:

Peter Winkel, Oscar Medina, Friné Salguero y Rosy Laura Castellanos.

Diseño Gráfico e Impresión:

Mono Comunicación, S.A. de C.V.

MéxicoTransparente es una publicación del Colectivo por la Transparencia, proyecto financiado por The William and Flora Hewlett Foundation

contacto@mexicotransparente.org.mx
www.mexicotransparente.org.mx
Poptla 96-5, Col. Tizapán San Ángel
C.P. 01090, México D.F.
5595-2643 ext. 221

Las opiniones expresadas en esta publicación son responsabilidad exclusiva de sus autores.

Las organizaciones integrantes del Colectivo por la Transparencia son:

Coordinación:

Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A. C.

Poptla 96-5, Col. Tizapán San Ángel,
México D.F. 01090 / 5595-2643 ext. 221
www.fundar.org.mx

Integrantes:

Academia Mexicana de Derechos Humanos, A. C.

Filosofía y Letras 88, Col. Copilco Universidad,
México D.F. / 04360 5658 5736 y 5659 4980
www.amdh.com.mx

Alianza Cívica, A. C.

Benjamín Franklin 186, Col. Escandón,
México D.F. / 11800 5273-3400 y 5273 3449
www.alianzacivica.org.mx

DECA-Equipo Pueblo, A. C.

Francisco Field Jurado 51, Col. Independencia,
México D.F. 03630. / 5539-0015 y 0055
www.equipopueblo.org.mx

Presencia Ciudadana Mexicana, A. C.

Zacatecas 206-PH, Col. Roma,
México D.F. 06700 / 5264-6094
www.presenciaciudadana.org.mx

¹ El Centro de Solidaridad Juvenil de Campeche informó a los participantes del curso que la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública ya fue instalada, pero iba a investigar todavía quiénes son los comisionados y cuándo tomaron protesta. El 31 de julio tuvieron una entrevista con el presidente de la Comisión y confirmó algunos datos y fechas.