



Perspectiva ciudadana sobre la elección concurrente en el Distrito Federal 2015

Informes de observadores electorales
y visitantes extranjeros





CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

Consejero presidente: Mario Velázquez Miranda
Consejeras y consejeros: Yuri Gabriel Beltrán Miranda
Carlos Ángel González Martínez
Olga González Martínez
Pablo César Lezama Barreda
Dania Paola Ravel Cuevas
Gabriela Williams Salazar
Secretario ejecutivo: Rubén Geraldo Venegas

Representantes de los partidos políticos ante el Consejo General

Partido Acción Nacional: Juan Dueñas Morales, propietario
Elsy Lillian Romero Contreras, suplente
Partido Revolucionario Institucional: René Muñoz Vázquez, propietario
Víctor Manuel Camarena Meixueiro, suplente
Partido de la Revolución Democrática: Rigoberto Ávila Ordoñez, propietario
José Antonio Alemán García, suplente
Partido del Trabajo: Ernesto Villarreal Cantú, propietario
Óscar Francisco Coronado Pastrana, suplente
Partido Verde Ecologista de México: Zuly Feria Valencia, propietaria
Yuri Pavón Romero, suplente
Partido Movimiento Ciudadano: Armando de Jesús Levy Aguirre, propietario
Hugo Mauricio Calderón Arriaga, suplente
Partido Nueva Alianza: Herandeny Sánchez Saucedo, propietaria
José Alejandro Pardavé Espinosa, suplente
Partido Encuentro Social: José René Rivas Valladares, propietario
Humberto Gutiérrez Mejía, suplente
Partido Humanista: Lucerito del Pilar Márquez Franco, propietaria
René Cervera Galán, suplente
Partido Morena: Froylán Yescas Cedillo, propietario
Julio Vinicio Lara Mendoza, suplente

Representantes de los grupos parlamentarios ante el Consejo General

Partido Acción Nacional: Diputado Andrés Sánchez Miranda, propietario
Diputado Santiago Taboada Cortina, suplente
Partido Revolucionario Institucional: Diputado José Fernando Mercado Guaida, propietario
Diputado Rubén Erik Alejandro Jiménez Hernández, suplente
Partido de la Revolución Democrática: Diputado Agustín Torres Pérez, propietario
Partido del Trabajo: Diputado Genaro Cervantes Vega, propietario
Diputada Miriam Saldaña Cháirez, suplente
Partido Verde Ecologista de México: Diputado Jesús Sesma Suárez, propietario
Diputado Alberto E. Cinta Martínez, suplente
Partido Movimiento Ciudadano: Diputado Óscar Octavio Moguel Ballado, propietario
Diputado Rosalío Alfredo Pineda Silva, suplente



Perspectiva ciudadana sobre la elección concurrente en el Distrito Federal **2015**

Informes de observadores electorales
y visitantes extranjeros



SECRETARÍA EJECUTIVA

Rubén Geraldo Venegas, secretario ejecutivo

UNIDAD TÉCNICA DE VINCULACIÓN CON EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

David Raúl Córdova Tello, titular de la unidad técnica

INTEGRACIÓN DEL CONTENIDO

Unidad Técnica de Vinculación con el Instituto Nacional Electoral
David Raúl Córdova Tello, titular de la unidad técnica

Máximo Sánchez Moreno, subdirector de Implementación
María Julia Sobarzo Morales, subdirectora de Coordinación con Organismos Públicos y Privados
Miguel Rodrigo Ramos Coronel, jefe del Departamento de Atención y Seguimiento Externo
Mónica Eden Wynter Gutiérrez de Velasco, jefa del Departamento de Atención y Seguimiento a la Implementación
Marisol Jiménez Martínez, analista

DISEÑO Y EDICIÓN

Dirección Ejecutiva de Educación Cívica y Capacitación
Juan Antonio Garza García, director ejecutivo

Coordinación editorial: María Ortega Robles, coordinadora editorial
Diseño y formación: Kythzia Cañas Villamar, analista diseñadora
Portada: Xavier Aguilar Barragán, jefe del Departamento de Diseño y Edición
Corrección de estilo: Nilda Ibarguren Bernat y Susana Garaiz Flores, analistas correctoras de estilo,
y Alma Adriana Juan Ortiz, analista diseñadora

Primera edición, septiembre de 2015

D.R. © Instituto Electoral del Distrito Federal
Unidad Técnica de Vinculación con el Instituto Nacional Electoral
Huizaches 25, colonia Rancho Los Colorines, delegación Tlalpan
14386 México, D.F.

www.iedf.org.mx

Impreso y hecho en México.

Lo expresado en esta obra es responsabilidad exclusiva de los autores.
Ejemplar de distribución gratuita, prohibida su venta.

Índice

Presentación	7
Prólogo.....	11
Introducción	13

Experiencia nacional

Reforma electoral y Proceso Electoral

<i>Análisis del blindaje electoral 2015 a programas sociales en el Distrito Federal</i>	
Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, Incide Social, A. C.	21
<i>Vota libre, vota en paz</i>	
Tendiendo Puentes, A. C.	30
<i>Informe de observación electoral 2015</i>	
Cempacca por un México más Próspero, A. C.	33
<i>Análisis de la vinculación INE-OPLE</i>	
Ouroboros Actitud Ciudadana, A. C.	35
<i>La iniciativa privada comprometida en impulsar acciones que fortalezcan la confianza y la credibilidad</i>	
Coparmex Ciudad de México.....	41
<i>Informe de la Comisión de Mujeres Empresarias</i>	
Comisión de Mujeres Empresarias, Coparmex Ciudad de México	44

Juventud, inclusión y género

<i>#DemocraciaJoven15: Informe del ejercicio de observación electoral 2014-2015</i>	
Elige, Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, A. C.	53
<i>Jóvenes y elecciones: una mirada al futuro de la participación política</i>	
Fundación para la Democracia, A. C.	60
<i>Jornada electoral y accesibilidad para que las personas con discapacidad puedan votar</i>	
Los Dos Méxicos, A. C.	65
<i>Derechos humanos de las mujeres en el ámbito de la política y el principio de paridad en las elecciones de 2015</i>	
Observatorio Género, Violencias y Derechos Humanos/Centro de Investigaciones para la Equidad Política Pública y Desarrollo, S. C.	68

<i>Reporte OMCIM sobre los resultados del proyecto Cultura de la Discapacidad en el Proceso Electoral 2015</i>	
Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios, A. C.	75
<i>Informe de observación del proceso electoral ordinario en el Distrito Federal</i>	
Emma Solís Cámara, presidenta de la Asociación de Egresados de Derecho de la Universidad Iberoamericana	80
<i>Observatorio electoral para la aplicación efectiva de los derechos cívico-electorales por un proceso electoral incluyente, pluriétnico y pluricultural</i>	
Eco-ciudadanía del Futuro, A. C.	83
Justicia electoral	
<i>Monitoreo del procedimiento especial sancionador</i>	
Atención México, A. C.	95
<i>Justicia electoral 2015 y justicia penal electoral 2015. Una evaluación de la reforma político-electoral</i>	
Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A. C.	100
<i>Informe de observación en el Distrito Federal. Proceso Electoral 2014-2015</i>	
Ethos Interacción Ciudadana Global, A. C.	108
Libertad de expresión y propaganda electoral	
<i>Elecciones 2015 y agresiones contra periodistas y el derecho a la libertad de expresión</i>	
Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica, A. C.	113
<i>Propaganda electoral sustentable: realidad o simulación</i>	
Fundación México Sustentable, A. C.	123
Experiencia internacional	
Informes de las organizaciones extranjeras sobre el Proceso Electoral Ordinario en el Distrito Federal 2014-2015	
Organización de los Estados Americanos.....	129
Unión de Naciones Suramericanas	137
Unión Interamericana de Organismos Electorales	157
Gustavo Adolfo Tobo Rodríguez, Colombia	184
Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca	
Karina Cáceres, Argentina.....	187
Mariana Ramírez Bustamante, Perú	197
Roberto Santiago Pablos, España	201
Sara Lajas García, España	206
Centro Europeo de Apoyo Electoral	
Adolfo Cayuso Martínez, España.....	213
Visitantes extranjeros independientes	
<i>Proceso electoral 2014-2015, observación electoral en el Distrito Federal, México</i>	
Nathaly Burbano, Colombia	219
<i>Informe de la experiencia como integrante de la Misión de Visitantes Extranjeros en el proceso electoral federal y subnacional del 7 de junio de 2015</i>	
Flavia Freidenberg, España	228
<i>Informe de la observación del proceso electoral en las elecciones locales en el mes de junio de 2015 en México, Distrito Federal</i>	
Nelson Socha, Colombia	235

Presentación

Vivimos un momento histórico en el que, nuevamente, la noción de democracia a lo largo del mundo tiende a expandirse. El criterio tradicional que la refería como una forma de gobierno en la que el poder de gobernar reside en el pueblo parece hoy estrecho ante una percepción generalizada que la enriquece al concebirla también como una práctica política plural, participativa y solidaria en la que los derechos humanos y las libertades cívicas constituyen, no únicamente los límites al posible uso arbitrario del poder, sino el fundamento ético y cultural del consenso colectivo, en una sociedad de personas libres e iguales en la que las instituciones del Estado están llamadas a ejercer el rol de garantes de los derechos y las libertades individuales en el marco de la ley y el interés general.

Esta expansión ha ido a la par de la consagración de la democracia como un lenguaje común internacional, en la medida en que aumenta el número de estados que se acogen y practican esta forma de gobierno y acción pública, fenómeno que ha transcurrido de manera paralela al creciente reconocimiento, en diversos instrumentos internacionales, de un grupo de derechos relacionados con el ejercicio de la democracia como parte del listado de atributos inherentes al ser humano. Tal evolución ha sido decisiva para la consolidación de los diversos elementos de la participación política –tales como el derecho a elegir, el de ser elegido y el de ejercer funciones públicas– como una categoría de derechos humanos, lo que, a su vez, y en el marco de este proceso de interiorización del respeto por estos derechos, ha hecho de la defensa de los procesos democráticos un asunto de creciente interés nacional e internacional.

Si bien es evidente entonces que la profundidad del término democracia ha desbordado el marco de lo meramente electoral, al día de hoy la principal manifestación de la democracia política en un Estado sigue siendo la celebración de elecciones periódicas y auténticas, efectuadas a través del sufragio universal, libre, secreto y directo. En este entendido, aunque es cierto que la existencia de elecciones en un Estado no implica que la democracia impere en él, sí deviene la condición mínima

indispensable para su establecimiento, ya que su ausencia entraña la falta de condiciones para formar un gobierno participativo y representativo e impide avanzar en la construcción de un sistema democrático que comprenda, adicionalmente, otros aspectos esenciales tales como el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, la efectiva división de poderes, el imperio de la ley, la transparencia y responsabilidad de las autoridades elegidas, el buen gobierno y la conformación de una sociedad civil fuerte y estructurada.

Por ello, la implementación de mecanismos que permitan una evaluación imparcial y transparente de los procesos electorales constituye un instrumento imprescindible para apoyar, tanto el desarrollo y la consolidación de los mismos, como la promoción y protección de los derechos humanos, mediante una evaluación objetiva y neutral de los comicios a partir del aporte solidario de grupos de la sociedad civil local e internacional no partidista al servicio de las aspiraciones democratizadoras de la población de un Estado.

En ese marco, como nunca antes había ocurrido a nivel local en el Distrito Federal, uno de los ejes en los que se centró la actividad institucional del Instituto Electoral del Distrito Federal fue la conformación de una red de observadores electorales y visitantes extranjeros que dejara constancia de lo ocurrido en el proceso electoral local 2014-2015 y fuera, a la vez, la expresión más visible del compromiso de este órgano electoral con la sociedad capitalina y con la promoción de los derechos humanos y los valores democráticos.

La trascendencia de estas labores es aún mayor si tenemos en cuenta las circunstancias en las que se desarrolló este proceso electoral local, cuya organización tuvo lugar en el contexto de una reforma al marco jurídico electoral —en los ámbitos federal y local— de enorme envergadura, la cual dio lugar, entre otras innovaciones, a la creación del nuevo sistema nacional de elecciones, un esquema de redistribución de competencias y atribuciones que conllevó un importante número de cambios en los procedimientos, a pocos meses del inicio de la etapa de preparación del proceso. Esta situación incrementó para el Instituto la relevancia de la implementación de esta red efectiva de observación electoral a cargo de ciudadanos y organizaciones locales con el apoyo de entidades internacionales, a fin de asegurar la preservación de los más altos estándares en la organización de las elecciones, optimizando las labores de recolección y sistematización de la información para contar con más y mejores datos sobre el funcionamiento de las nuevas reglas y el desarrollo del proceso electoral en su conjunto.

Conforme a esta lógica, el objetivo central del libro que se presenta, *Perspectiva ciudadana sobre la elección concurrente en el Distrito Federal 2015*, es rendir testimonio de los resultados de este esfuerzo mediante la exposición y la difusión de las opiniones, reflexiones y propuestas de los ciudadanos, las organizaciones de observadores electorales y los visitantes extranjeros que dieron seguimiento al de-

sarrollo de los comicios en la capital de la república mexicana, desde las premisas de la independencia, la imparcialidad y la neutralidad, las cuales, sin lugar a dudas, contribuirán sustancialmente al fortalecimiento institucional y el mejoramiento de los procesos electorales en el Distrito Federal.

Es ésta una etapa del desarrollo democrático en la que, poco a poco, la perspectiva de los procesos electorales como un asunto de incumbencia exclusivamente interna, de acuerdo con la cual la organización de las elecciones debía ser conocida y discutida únicamente por instancias públicas nacionales, ha ido cediendo en preeminencia ante el creciente consenso en torno a la necesidad de facilitar la participación de grupos de la sociedad civil nacionales y extranjeros en pro de la tutela de los valores indivisibles y universales de la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la solidaridad, así como del aseguramiento de los principios de la democracia y del Estado de Derecho.

El esfuerzo colectivo que se recoge en este libro se enmarca en tal visión, por lo que, estamos seguros, contribuirá a enriquecer el debate en torno a las transformaciones de la vida democrática de nuestra ciudad aún pendientes, aspecto al que, sin lugar a dudas, mucho aportarán los informes que contiene, mediante los cuales se lleva a cabo un balance de suma calidad respecto de las actividades y procesos que, a juicio de los autores, constituyeron una experiencia exitosa en materia electoral, elementos de juicio que igualmente van acompañados por el indispensable análisis crítico en el que se advierte de todos aquellos procedimientos que aún es posible y necesario mejorar.

Entre las múltiples virtudes que destacan en esta obra, cuyas características no encuentran antecedente entre las publicaciones de este órgano electoral, una especialmente relevante es su valor simbólico en cuanto al afianzamiento de los lazos entre el Instituto y la ciudadanía, con la que compartimos una preocupación común en torno a la necesidad de incrementar, en términos cualitativos, la participación ciudadana en los asuntos públicos y la confianza en las instituciones y las autoridades. La consolidación de estos lazos se hizo evidente en la participación activa de la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil, de la que se deja constancia en este proyecto y cuya sistematización resultará trascendente para el ejercicio profesional y académico de los estudiosos de la materia electoral y de la ciudadanía interesada en cuestiones políticas en general, especialmente a partir de la claridad y el conocimiento que quedan patentes en las ideas y recomendaciones expuestas en relación con los diversos temas que se abordan en este libro.

Asimismo, es de destacar la contribución de los visitantes extranjeros y las organizaciones internacionales, cuya labor se expresa en estas páginas en sus aportaciones sistematizadas, las cuales denotan el interés y la preocupación que existen más allá de nuestras fronteras respecto a la promoción de elecciones democráticas y a la tutela del derecho de los ciudadanos a participar en el gobierno y los asuntos públi-

cos, en pleno ejercicio de sus libertades fundamentales y de sus derechos políticos, cuyo goce resulta inconcebible sin la protección efectiva garantizada por el Estado de Derecho. Su esfuerzo, sin lugar a dudas, facilitará la evaluación exhaustiva, independiente e imparcial que desde los diversos ámbitos especializados se haga del proceso electoral que está por concluir, promoviendo así la transparencia y aumentando los márgenes de confianza en sus resultados, lo que resultará benéfico para estimular la participación ciudadana en los ejercicios democráticos que habrán de venir en el futuro inmediato.

Por todo lo anterior, la publicación de esta obra constituye para el Instituto Electoral del Distrito Federal un motivo de orgullo y celebración, no sólo porque su contenido recoge y sistematiza la visión de un conjunto de especialistas que apoyó de manera decidida y desinteresada el desarrollo democrático de nuestra ciudad, sino por el valor y la trascendencia de aquello que su lectura y estudio puedan aportar a cada una de las personas que se adentren en sus páginas. Ha sido por todos ellos que cada una de las áreas involucradas en la coordinación y publicación del libro trabajó con alegría y entusiasmo, por lo que deseamos profundamente que les sea de suma utilidad.

MARIO VELÁZQUEZ MIRANDA

Consejero electoral presidente del Consejo General del IEDF



Mario Velázquez Miranda, consejero presidente del IEDF.

Prólogo

La observación electoral como herramienta para hacer valer los derechos políticos de la ciudadanía ha sido definitoria en la lucha para garantizar el respeto de la voluntad del pueblo. En las Américas, bajo el amparo de la Carta Democrática Interamericana y de tratados internacionales, las Misiones de Observación Electoral han evolucionado con la consolidación de los gobiernos democráticos, llegando a ser, en la actualidad, más recurrentes, institucionales, plurales y profesionalizadas.

La Organización de los Estados Americanos (OEA) ha desplegado más de 220 Misiones de Observación Electoral en 27 países del continente, teniendo como principios fundamentales la objetividad y la neutralidad, el respeto por la legislación interna del país anfitrión y la no sustitución de los actores nacionales del proceso electoral.

Estas Misiones son una herramienta con la que cuenta la Organización para colaborar con las autoridades electorales que buscan perfeccionar el desarrollo de sus procesos. En este contexto, las acciones emprendidas por el Instituto Electoral del Distrito Federal para convocar a participar en las recientes elecciones locales a observadores electorales y a visitantes extranjeros, a través de la Red de Observación Electoral, cobra verdadera dimensión y relevancia.

Especial mención merece que, por primera vez en la historia de la actividades de observación electoral desarrolladas por la OEA, desplegamos una misión para acompañar las elecciones locales en el Distrito Federal, a partir de la premisa de que cada vez es más importante observar elecciones subnacionales como la de la Ciudad de México, puesto que los procesos electorales locales pueden llegar a ser más vulnerables que los federales.

Para nuestra organización, esta publicación es importante porque permite hacer conocer tanto nuestras recomendaciones como las de los observadores nacionales, en función ambas del perfeccionamiento de los sistemas electorales.

En sus páginas se conjugan los hallazgos y las reflexiones, pero sobre todo las propuestas y los aportes de grupos de la sociedad civil organizada mexicana y de

visitantes extranjeros, desde un mosaico diverso y complementario de miradas sobre las distintas etapas del proceso electoral. Estas contribuciones, si bien tienen el solo propósito de colaborar activamente en la consolidación de la democracia de la Ciudad de México, están basadas en diferentes perspectivas, la nacional y la internacional. Las Misiones de la OEA tienen así un enfoque hemisférico, mientras que los observadores nacionales contribuyen a nivel local y de manera directa en el seguimiento y la implementación de recomendaciones.

Además, esta publicación es muestra fehaciente de que avanzamos en la ruta correcta, incursionando en terrenos más profundos de la observación electoral, y que el solo enfoque en la jornada electoral no basta para lograr nuestras metas. De igual manera, esta perspectiva aporta elementos que refuerzan las condiciones básicas de las elecciones democráticas, es decir, que sean inclusivas, limpias, competitivas, periódicas y que constituyan el medio de acceso a los altos cargos públicos.

Finalmente, este documento expone de manera clara el compromiso de la ciudadanía, de las organizaciones de la sociedad civil, de los visitantes extranjeros y de las autoridades electorales por fomentar la paz, la solidaridad y la soberanía de los pueblos a partir de la plena participación ciudadana.

FRANCISCO GUERRERO AGUIRRE
Secretario de Asuntos Políticos de la OEA



Delegación de la OEA encabezada por la expresidenta de Costa Rica Laura Chinchilla, en su visita al IEDF.

Introducción

Articular y difundir las opiniones, reflexiones y propuestas de las organizaciones de observadores electorales y de visitantes extranjeros sobre el Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015 en el Distrito Federal es el propósito central de este libro testimonial.

Durante el reciente proceso electoral en nuestra ciudad, se acreditaron 888 observadores y 427 visitantes extranjeros. Para el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), este esfuerzo de la sociedad civil es un ejercicio de vital importancia, en la medida en que su voz puede tener mayor fuerza y resonancia, no únicamente en las autoridades electorales, sino en los distintos actores que tienen un papel protagónico en la transformación de la vida democrática de la Ciudad de México. Recibir su testimonio es para nosotros un mapa de ruta que estamos obligados, no sólo a conocer, sino a seguir. Este es el verdadero valor del presente libro.

Para el Instituto, esta publicación tiene otro valor adicional, ya que representa un paso firme en el propósito de afianzar nuestros lazos y el trabajo compartido con la ciudadanía. Estamos plenamente convencidos de que al hacer públicos los presentes informes, el IEDF contribuye a fortalecer la participación ciudadana y a la construcción de la confianza entre autoridades y ciudadanía, elemento crucial para el perfeccionamiento de la democracia en nuestra ciudad.

La labor de los observadores electorales y el acompañamiento de los visitantes extranjeros otorgan mayor transparencia, legitimidad y certidumbre a los procesos electorales —en este caso, a las elecciones en el Distrito Federal—, así como al actuar institucional. Conscientes de la necesidad de fortalecer dichas virtudes, nos propusimos no sólo fomentar la observación electoral y la presencia de visitantes extranjeros, sino, de manera proactiva, otorgarles apoyo, información y acompañamiento en todo su trayecto de observación, durante todas las etapas del proceso electoral.

La observación electoral internacional ha sido un factor democratizador a nivel mundial a partir de las recomendaciones que sobre mejores prácticas electorales

ha realizado. Gracias a su aporte, hoy en día se han ido generando nuevas metodologías de observación que abarcan distintas aristas de los procesos electorales: medios de comunicación, financiamiento político-electoral, género, participación indígena y afrodescendiente, entre otros, con la finalidad de ampliar la democracia.

En este sentido, el 8 de marzo de 2015 el Consejo General del IEDF aprobó los programas **de Atención e Información a Observadores Electorales y de Atención e Información a Visitantes Extranjeros**. Estos programas fueron el punto de partida para la organización de diversas actividades, reuniones de trabajo, acompañamiento para la acreditación, tanto de observadores electorales como de visitantes extranjeros, capacitaciones, visitas guiadas durante la jornada electoral, organización de encuentros con los actores electorales relevantes y seguimiento de solicitudes de información y apoyo, por citar las principales.

Una acción destacada fue la creación de la **Red de Observación Electoral**, impulsada por el IEDF en conjunto con 34 organizaciones de la sociedad civil y de ciudadanas y ciudadanos cuyas inquietudes se centran en diversos temas de interés público, entre los cuales podemos citar inclusión, participación ciudadana, perspectiva de género, desarrollo social y sustentable, juventudes, apoyo legal, medios de comunicación. Mediante esta red se difundió información pertinente entre sus integrantes y se impulsaron las actividades antes mencionadas. Pero, principalmente, la Red buscó crear sinergias entre las y los observadores y sus organizaciones. A través de este espacio, el IEDF propició encuentros para facilitar una observación más eficiente y eficaz, y en esta misma tónica, invitará a los integrantes de la Red a participar en la observación de la Consulta Ciudadana sobre Presupuesto Participativo 2016, que se realizará en la Ciudad de México en el próximo mes de noviembre.

Posteriormente a la jornada electoral, el Instituto reunió en un evento sin precedente a observadores electorales integrantes de la Red y a los visitantes extranjeros invitados por el IEDF, entre ellos, representantes de organismos internacionales y hemisféricos tales como la OEA, Unasur, Capel, Uniore, ECES, entre otros, los que atestiguaron las elecciones concurrentes en el Distrito Federal, provenientes de 11 países diferentes.

Unos y otros participaron en el **Seminario de Experiencias y Balance de las Elecciones en el D. F.**, en el que se establecieron mesas de trabajo y reflexión temáticas donde compartieron su experiencia durante el Proceso Electoral. El encuentro, que se realizó en la Biblioteca de México el 9 de junio, contó con la presencia de los consejeros electorales del IEDF, así como de funcionarios del Instituto, quienes escucharon las conclusiones preliminares de los participantes.

Este libro reúne las reflexiones y propuestas de ambos grupos sobre las elecciones en el Distrito Federal, enviadas voluntariamente por los integrantes de la Red de Observación Electoral y los Visitantes Extranjeros invitados por el IEDF, durante los meses de julio y agosto de 2015. Su contenido se integra con 30 informes, 18 que



Los integrantes de la Red de Observación Electoral, visitantes extranjeros, consejeros electorales y funcionarios del IEDF en el seminario "Experiencias y balance de las elecciones en el D. F., en la Biblioteca de México.

corresponden a observadores electorales y doce a visitantes extranjeros invitados por el IEDF, razón por la cual se hizo la división en dos partes: la Experiencia Nacional y la Experiencia Internacional. La primera parte está a su vez dividida en cuatro secciones, que muestran la diversidad temática de los informes:

1. Reforma Electoral y Proceso Electoral
2. Juventud, Inclusión y Género
3. Justicia Electoral
4. Libertad de Expresión y Propaganda Electoral

La segunda parte del libro está dividida en dos secciones. La primera abarca los informes provenientes de organizaciones de otros países e internacionales, y la segunda sección integra los informes de visitantes extranjeros que atendieron a la invitación del IEDF de forma independiente, sin el respaldo de alguna organización.

Estos informes dan cuenta de la ardua labor que el Instituto realizó para llevar a buen puerto el proceso electoral local en el Distrito Federal, pero sobre todo señalan aspectos en los que existen áreas de oportunidad y mejora, de las cuales el Instituto y todas las autoridades relacionadas deberían tomar nota: capacitación, conteos rápidos y programa de resultados preliminares, igualdad de género, entre otras. Hacer de estas recomendaciones insumos para la proposición de reformas legislativas o reglamentarias, o de políticas públicas, es la razón de darlas a conocer y difundirlas.

En suma, esta publicación es la primera de su tipo que realiza el IEDF. Su contenido aporta diversos puntos de análisis que conforman una perspectiva ciudadana e internacional sobre la elección concurrente en el Distrito Federal 2015. Esta perspectiva es sin duda de un gran valor para nuestra institución, da fe de la participación activa de la ciudadanía y contribuye al desarrollo democrático de la Ciudad de México.

Por todo ello, el IEDF se siente orgulloso de culminar estos trabajos con la publicación de un libro que, estamos seguros, será un testimonio activo de la observación electoral nacional e internacional para el perfeccionamiento de las instituciones y, sobre todo, para el avance de la vida democrática de las y los ciudadanos de esta gran Ciudad de México.

YURI GABRIEL BELTRÁN MIRANDA
Consejero electoral presidente de la Comisión de Vinculación
con Organismos Externos del IEDF

Lista de siglas y acrónimos

ALDF	Asamblea Legislativa del Distrito Federal
CAE	Capacitador-asistente electoral
Capel	Centro de Asesoría y Promoción Electoral
CEAE	Centro Europeo de Apoyo Electoral
CEDF	Código Electoral del Distrito Federal
CIPEDF	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal
Cofipe	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DESCA	Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales
FEPADE	Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales
GDF	Gobierno del Distrito Federal
IDEA Internacional	Instituto Internacional de la Democracia y la Asistencia Electoral
IEDF	Instituto Electoral del Distrito Federal
IFE	Instituto Federal Electoral
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
INE	Instituto Nacional Electoral
LGPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Morena	Movimiento Regeneración Nacional
MVE	Misión de Visitantes Extranjeros
MVE/OEA	Misión de Visitantes Extranjeros de la Organización de los Estados Americanos
NA	Nueva Alianza
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPLE	Organismo público local electoral
OSC	Organización de la sociedad civil
PAN	Partido Acción Nacional
PAOE	Programa de Apoyo para la Observación Electoral

PES	Procedimiento especial sancionador
PGR	Procuraduría General de la República
PRD	Partido de la Revolución Democrática
PREP	Programa de Resultados Electorales Preliminares
PRI	Partido Revolucionario Institucional
PT	Partido del Trabajo
PVEM	Partido Verde Ecologista de México
SE	Supervisor electoral
Sedesol	Secretaría de Desarrollo Social
SRE	Sala Regional Especializada
Sidesol	Sistema de Información del Desarrollo Social
SIJE	Sistema de Información de la Jornada Electoral
SSPDF	Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal
TEDF	Tribunal Electoral del Distrito Federal
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
Unasur	Unión de Naciones Suramericanas
Uniore	Unión Interamericana de Organismos Electorales

Experiencia nacional

Reforma Electoral y Proceso Electoral

- ▲ *Análisis del blindaje electoral 2015 a programas sociales en el Distrito Federal*

Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, Incide Social, A. C.

- ▲ *Vota Libre, Vota en Paz*

Tendiendo Puentes, A. C.

- ▲ *Informe de observación electoral 2015*

Cempacca por un México más Próspero, A. C.

- ▲ *Análisis de la vinculación INE-OPLE*

Ouroboros Actitud Ciudadana, A. C.

- ▲ *La iniciativa privada comprometida en impulsar acciones que fortalezcan la confianza y la credibilidad*

Coparmex Ciudad de México

- ▲ *Informe de la Comisión de Mujeres Empresarias*

Comisión Mujeres Empresarias





Análisis del blindaje electoral 2015 a programas sociales en el Distrito Federal

Objeto social

Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social (Incide Social), fundada en 2003, es una organización que tiene 12 años de experiencia en temas de democracia, participación, desarrollo social y derechos humanos.

Su objeto social es “realizar, desarrollar y promover la investigación con el fin de contribuir al mejoramiento social del país, a través del impulso a la investigación, la educación y la capacitación”.

Entre sus principales actividades destacan la realización de estudios e investigaciones en materia de derechos humanos, política social, fortalecimiento democrático, género y violencias; el desarrollo de metodologías e indicadores en derechos humanos y prevención de las violencias, así como el monitoreo, seguimiento y evaluación de políticas públicas de derechos humanos y desarrollo social para la incidencia.

Desde 2007 tiene como uno de sus principales proyectos el Observatorio de Política Social y Derechos Humanos, instancia que monitorea y da seguimiento a la política social en México y a los avances en materia de DESCA.

Metodología empleada

- ▲ **METODOLOGÍA:** Mixta (metodología recomendada por la OEA, trabajo de campo, estudio de gabinete).
- ▲ **ESTRUCTURA:** Conformación de una estructura de 18 observadores acreditados.
- ▲ **OBJETIVOS:**
 1. Identificar y analizar la pertinencia de las medidas de blindaje electoral de los programas y acciones sociales en el Distrito Federal.
 2. Identificar los programas y acciones sociales más susceptibles para la compra y coacción del voto en el Distrito Federal.
- ▲ **ACTIVIDADES:**
 1. Monitoreo de noticias vinculadas con el uso de programas sociales en el Distrito Federal.

2. Visitas de verificación a las actividades de programas sociales que continuaron en operación durante el proceso electoral (comedores públicos y comunitarios).
3. Observación de la jornada electoral.

Balance

En términos generales, se encontraron numerosas fortalezas en el papel desarrollado por el IEDF para el manejo del blindaje de programas sociales y algunos avances muy significativos en el papel desarrollado por el GDF en ese mismo tema, sobre todo cuando comparamos el tratamiento con respecto a otras entidades o al ámbito federal.

En cuanto a las áreas de oportunidad, queda pendiente la ampliación de esas medidas de blindaje para todos los programas operados por el resto de las dependencias del GDF y las delegaciones, y no sólo, como ocurrió en esta ocasión, los pertenecientes a la Sedeso.

El contexto y el operativo de seguridad implementado el día de la jornada electoral se presenta como un foco de atención del cual no encontramos precedentes. Continúan existiendo deficiencias que se deben considerar el día de la jornada electoral –tanto en cuestiones de organización como en los materiales utilizados–, las que se acentuaron con las exigencias de la nueva reforma electoral y la modalidad de casilla única.

Fortalezas

- ▲ **MONITOREO DE NOTICIAS.** Destacaron como aspectos positivos en la elección local el llamado a la participación de observadores electorales, medios de comunicación y ciudadanía que realizara el IEDF para la entrega de bienes y servicios de programas sociales (Sedeso), con la finalidad de transparentar dichas actividades.

Destacaron notas en las que tanto el IEDF como el GDF y organizaciones sociales insistieron en la importancia de dar a conocer a la ciudadanía que los programas sociales son públicos y financiados con los impuestos de todos los contribuyentes, así como la prohibición de que los bienes y servicios contengan imágenes políticas. Se subrayó la importancia de calendarizar la entrega de apoyos, la instalación de una unidad especializada de vigilancia electoral y los reiterados llamados a la suspensión de programas sociales que no contuvieran reglas de operación ni lineamientos claros (con la excepción de apoyos alimenticios).

- ▲ **VISITAS DE VERIFICACIÓN.** Como se señaló en el apartado metodológico, la colaboración entre el IEDF y el GDF derivó en la publicación, en el sitio web del órgano electoral, en abril de 2015, del listado de programas que estarían vigentes durante los meses de abril y mayo, entre los que figuraban los comedores públicos

y comunitarios de la entidad¹ y las entregas de tarjetas del Programa de Pensión Alimentaria “Nueva vida a los 68 años”. La publicación de esta información constituye un importante aporte a la transparencia en el manejo de los programas en época electoral, que no se ha presentado ni a nivel federal ni en otras entidades del país.

Incide Social programó visitas a comedores públicos y comunitarios, así como a las entregas de tarjetas; sin embargo, estas últimas fueron canceladas por instrucciones del GDF, lo cual se pudo constatar en el terreno a partir de las visitas a la delegación Magdalena Contreras el 7 de mayo y a la delegación Venustiano Carranza el 14 de mayo. De tal modo, las visitas se concentraron en los comedores, como se expresa a continuación:

Numeralia:	Se visitaron 14 delegaciones en el siguiente orden:
• 31 visitas a comedores en el Distrito Federal • 17 visitas a comedores comunitarios • 14 visitas a comedores públicos • 3 comedores cerrados • 7 comedores que no son accesibles para personas con discapacidad	1. Benito Juárez 2. Magdalena Contreras 3. Cuauhtémoc 4. Venustiano Carranza 5. Gustavo A. Madero 6. Iztapalapa 7. Miguel Hidalgo 8. Coyoacán 9. Xochimilco 10. Tlalpan 11. Tláhuac 12. Álvaro Obregón 13. Iztacalco 14. Azcapotzalco

Destaca como aspecto positivo que en ninguno de los comedores visitados se encontró propaganda o imágenes de candidatos ni de partidos en su interior. Sin embargo, en la acera de enfrente se encontró propaganda de candidatos

¹ En el Distrito Federal, los comedores visitados pertenecen a dos programas locales a cargo de la Sedeso. El primero es el de Comedores Comunitarios, que tiene como objeto fortalecer, consolidar y ampliar los procesos de organización, participación y construcción de ciudadanía en el ejercicio del Derecho a la Alimentación y apoyar la economía familiar de las personas, <http://www.sds.df.gob.mx/sds_programa_comedores_comunitarios.php>.

El segundo programa, también a cargo de la Sedeso, son los Comedores Públicos cuyo objeto es: “Mejorar la asistencia social que necesita la ciudadanía y garantizar el Derecho a la Alimentación de la población, instalando Comedores Públicos gratuitos; que brinden atención a la población que se encuentre en situación de vulnerabilidad como son: población infantil, personas adultas mayores en situación de abandono, mujeres embarazadas, discapacitados, desempleados y poblaciones en situación de calle, así como, a las personas inmigrantes, refugiadas y solicitantes que requieran dicho apoyo”, <http://www.sds.df.gob.mx/sds_programa_comedores_publicos.php>.

Para el ejercicio 2015 los Comedores Comunitarios tienen un presupuesto de 61 733 000 pesos, mientras que los Comedores Públicos tienen un presupuesto de 76 253 000 pesos.

en tres comedores: dos de Iztacalco (PRI y PRD) y uno de Benito Juárez (PAN); y publicidad de un partido político (PRD) enfrente de un comedor de Azcapotzalco. Solamente 13 comedores contaban con una lona que tenía la leyenda: “Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social.”

Destaca también que en ningún caso se encontró a personas haciendo proselitismo o llamando a algún empadronamiento.

- ▲ **JORNADA ELECTORAL.** Además de las visitas realizadas a 53 casillas para verificar la operación, el 7 de junio se recorrieron las casas de campaña, sedes de partidos políticos y sedes de las delegaciones observadas del Distrito Federal,² En esos recorridos no se reportó algún suceso considerado riesgoso para el desarrollo normal de la jornada electoral, incluso fue evidente el resguardo del parque vehicular de varias delegaciones.

En cuanto a la compra y coacción del voto, no se detectaron casos en la observación realizada.

Áreas de oportunidad

- ▲ **MONITOREO DE NOTICIAS.** En el Distrito Federal, según el monitoreo realizado por Incide Social, los temas negativos más recurrentes fueron la entrega de despensas y tenis atribuibles al PRD; las denuncias contra los funcionarios de la delegación Álvaro Obregón Luis Eduardo Rocha Cruz, director de Desarrollo Cultural y Educación, y Luis Guerrero Sanabria, responsable de la Oficina de Becas de la Dirección General de Desarrollo Social por apoyar a la candidata del PRD en horario laboral, así como la adjudicación por parte del PRD en la propaganda de programas sociales como la Pensión Universal y la operación a favor del mismo partido del Programa de Transferencias Integrales Por Ti (Tarjetas) en la delegación Coyoacán.

El partido más señalado por actos indebidos, según las notas registradas, fue el PRD, y los principales apoyos repartidos indebidamente en el Distrito Federal fueron despensas, tenis, aparatos electrónicos, pintura, tinacos, agua (todos a favor del PRD) y lentes (por parte del PVEM).

- ▲ **VISITAS DE VERIFICACIÓN.** Se presenta como un área de oportunidad la publicación con mayor oportunidad, o bien con carácter permanente, de las entregas de beneficios de programas sociales, así como la actualización permanente y la publicidad de las direcciones de atención de los principales programas sociales como los comedores comunitarios y públicos.
- ▲ **JORNADA ELECTORAL.** Las prácticas y situaciones más recurrentes que, según se considera, afectaron el desarrollo normal de la jornada electoral, se vinculan

² Delegaciones Benito Juárez, Coyoacán, Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Tláhuac, Tlalpan y Venustiano Carranza.

principalmente con la nueva dinámica de casilla única que se vivió. A continuación se las enlista.

▲ CASILLAS ELECTORALES

Funcionarios electorales y representantes de partidos políticos

- Se mostró desorganización en el desempeño de muchos funcionarios de casilla.
- Hubo escasa seguridad para los funcionarios de casilla, pues en ocasiones eran intimidados, tanto por operadores de los partidos políticos como por ciudadanos que exigían que se les garantizara su derecho a votar.
- En diversas casillas faltaban representantes de algunos partidos políticos.
- En varias casillas los representantes de los partidos políticos no estaban identificados. Su explicación fue que no lo hacían por seguridad personal (Miguel Hidalgo e Iztapalapa).
- Había demasiadas personas en algunas casillas, además de las facultadas (presidente, secretario, escrutadores y representantes de los partidos). Asimismo, era común que alrededor de las mamparas se agruparan varias personas (Cuauhtémoc).

Instalación y cierre de casillas electorales

- Muchas casillas fueron instaladas tarde porque los funcionarios convocados no asistieron, y ninguno de los ciudadanos que acudieron a votar quería tomar esa responsabilidad (Coyoacán).
- En algunas de las casillas en las que los funcionarios convocados no asistieron, se observó que varios de los finalmente puestos operaban para algún partido político.
- Hubo casillas en las que todavía después de las 18:00 horas llegaron ciudadanos a votar y no se les negó la participación, a pesar de que la normatividad electoral obliga a cerrarlas a esa hora.

Ubicación y distribución interna de las casillas únicas

- Muchas casillas estaban ubicadas en lugares poco visibles (escondidos), y fue difícil saber dónde se encontraban.
- La distribución interna en las casillas fue inadecuada, pues en algunos casos los electores, al depositar sus votos, se confundían entre la urna para la elección federal y las destinadas para las elecciones locales.
- En la delegación Coyoacán, en una casilla instalada en el patio interior de una escuela, después de las 19:00 horas ya no había luz, por lo que se tuvo que hacer uso de las lámparas de los celulares para alumbrar el lugar.

Casillas especiales

- Se registró violencia de varios electores hacia los funcionarios de casilla porque ya no había boletas para votar, desde agresiones verbales hasta amenazas de violencia física (Coyoacán y Tláhuac).

Accesibilidad

- Hubo casillas no accesibles para personas con discapacidad. En la delegación Miguel Hidalgo sólo una casilla estaba habilitada para personas con discapacidad. No obstante, en la delegación Coyoacán regularmente las casillas sí eran accesibles (se instalaron en cocheras que tenían rampa).

Materiales electorales

- Las mamparas eran frágiles y algunas se caían. Las urnas eran endeables.
- Los lápices y los sacapuntas no servían correctamente.
- El sello astillaba.
- Las calcas no estaban suficientemente carbonizadas.

Lista nominal y electores

- Hubo electores que, a pesar de contar con credencial para votar vigente, no aparecían en la lista nominal (Tlalpan).
- En la delegación Cuauhtémoc varios ciudadanos no pudieron votar, debido a que los funcionarios de casilla no contaban con la lista de los votantes adicionales.
- Una de las observadoras de Incide Social apareció dos veces en el cuadernillo de la lista nominal.
- A representante del PRD se le permitió votar sin credencial, pero con carta de su partido.

▲ PROPAGANDA ELECTORAL

- Fue recurrente la presencia de propaganda de los candidatos en los alrededores de las casillas electorales (Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo, Tláhuac, Iztacalco, Tlalpan, Álvaro Obregón).

▲ LLAMADAS TELEFÓNICAS Y MENSAJES DE TEXTO PARA CAPTAR EL VOTO

- Varios observadores electorales de Incide Social recibieron llamadas telefónicas y mensajes de texto en su celular de parte de algún candidato y su partido, invitándolos a votar (Morena, PRD).

▲ OPERATIVO DE SEGURIDAD

- La estrategia con la que la SSPDF desplegó el operativo de seguridad de las elecciones fue brusca e inhibitoria, lo que pudo afectar la voluntad de muchos ciudadanos para salir a votar.
- Hubo cantidad excesiva de policías, así como patrullas y motocicletas rondando los alrededores de las casillas. En el interior de algunas de éstas había varios elementos de la Policía.
- Se registró presencia de elementos de la Policía Auxiliar (Cuauhtémoc) y la Policía Bancaria (Benito Juárez y Magdalena Contreras).

Propuestas y conclusiones

A partir del balance expuesto, Incide Social realiza las siguientes recomendaciones y propuestas de mejora derivadas de la observación de la elección local 2015.

- Reproducir en cada proceso electoral la práctica de publicitar el listado de programas y acciones sociales que continúan en operación durante el periodo electoral. Ampliar el periodo de entregas de programas sociales que se informa buscando que la publicidad de esta información adquiera un carácter permanente. Ampliar el listado de entregas de programas sociales para abarcar todas las dependencias y órganos desconcentrados así como los operados por las delegaciones.

Esta práctica implementada durante este proceso electoral en el Distrito Federal es sin duda un acierto que abona a la transparencia en el manejo y la operación de los programas sociales, no sólo en lo relativo a su vinculación con los procesos electorales sino en su operación cotidiana. De ahí la importancia de buscar que se establezca con carácter permanente para que no dependa de la voluntad, el compromiso y la capacidad de colaboración entre las autoridades electorales y las autoridades del GDF.

Por tanto, se sugiere incorporar en la *Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal*, como una obligación, la publicación del listado de actos y entregas de programas sociales, así como el mantenimiento de la publicidad y actualización constante de las direcciones donde se desarrollan las principales actividades vinculadas a los programas sociales.

En un escenario idóneo, esta obligación debería tener un carácter permanente, pues con ello se abonaría a la transparencia de la política social, lo cual beneficiaría principalmente a las personas usuarias de los programas y a todas aquellas que buscan serlo. Sin embargo, si la modificación de la Ley considerara esta obligación al menos durante el proceso electoral, se tendría un gran avance para la vigilancia ciudadana de tales procesos.

En el caso de la norma electoral, se sugiere que la medida quede incorporada también en el CIPEDF, con la finalidad de que el órgano electoral tenga mayores elementos para exigir la información.

Esta obligación debería abarcar los programas sociales de todas las dependencias y órganos desconcentrados del GDF, así como aquellos operados por las delegaciones, que son los que presentan mayores debilidades y son objeto de más denuncias.

En esta ocasión, fue la Sedeso la única dependencia que publicó la lista de programas y entregas que continuarían realizándose en época electoral. Sin embargo, la investigación de gabinete realizada por Incide Social arrojó que el GDF cuenta para 2015 con 62 programas y acciones administrados por 14 secretarías y órganos desconcentrados. Lo anterior, según información verificada en el Sideso y la Gaceta

Oficial del Distrito Federal. Mención aparte merece el caso de las delegaciones, donde nuestra investigación arroja un total de 202 programas y acciones vigentes en 2015 (129 programas y 73 acciones).

En este sentido, las autoridades electorales, la ciudadanía en general y el GDF deben tener muy presente que la política social no se circunscribe a una secretaría o al gobierno central.

- Proponer modificaciones a la ley del presupuesto y a la ley de desarrollo social locales para regular la realización de notas aclaratorias que modifiquen las reglas de operación de los programas sociales fuera de tiempo.

Si bien actualmente se estipula la obligación de publicar en el *Diario Oficial de la Federación* las reglas de operación o lineamientos para programas sociales al 31 de diciembre del año previo o en los primeros meses del año en el cual se implementarán, se detectó que a través de publicaciones llamadas “Notas Aclaratorias” se hicieron modificaciones importantes a las reglas, sin justificación válida. Es el caso de los programas “La Protectora”, en Miguel Hidalgo, y “Entrega única y no periódica de tinacos para los habitantes de la delegación Coyoacán”.

Sobre este último, se publicó inicialmente un presupuesto según las reglas de operación 2015 de 6 510 000 mil pesos para 3 100 tinacos, pero posteriormente, a través de una nota aclaratoria publicada en pleno proceso electoral, el día 7 de mayo de 2015, se aumentó el presupuesto a 13 020 000 pesos, para aumentar la compra a 6 200 tinacos.

En el caso de la delegación Miguel Hidalgo, las reglas de operación del Programa “La Protectora” establecían originalmente un presupuesto inicial de 54 938 400 pesos para 12 492 habitantes de la delegación. Con la Nota Aclaratoria del 5 de mayo de 2015, se modificaron las reglas de operación para aumentar el número de beneficiarios de 4 532 personas con apoyos de 1 200 pesos a 9 064 personas con un apoyo de “paquete alimentario” con un valor de 600 pesos. Además, se ampliaba el perfil de beneficiarias a aquellas personas “que por razones presupuestales no hayan sido incorporadas, no cumplan con el perfil solicitado, hayan solicitado su incorporación de manera extemporánea y que por cuestiones de vulnerabilidad, requieran del apoyo.”

La publicación en tiempo y forma de reglas de operación ha sido considerada durante muchos años un mecanismo de control y blindaje, pues permite tener certeza del destino de los recursos. Esta modalidad de modificación de las reglas mediante notas aclaratorias disminuye la fuerza de las reglas de operación, por lo que debe ser verificada.

- Mejorar la coordinación con el INE y revisar la pertinencia de implementar operativos de seguridad.

En el marco de la observación de campo realizada el día de la jornada electoral, se detectó la necesidad de ampliar la coordinación con el INE para homologar la calidad de los materiales y mejorar en general la organización. Se tiene presente que este proceso significó un gran reto para los órganos local y federal debido a la novedad e inmediatez de la reforma electoral y de la integración de ambos órganos. Por ello, se considera que este aspecto tendrá naturalmente una mejora sustantiva en la siguiente elección, una vez que el órgano federal afine los mecanismos de coordinación con los hoy llamados OPLE.

Situación preocupante fue el operativo de seguridad implementado en el Distrito Federal, que podría considerarse excesivo. Es preciso indagar al respecto con mayor profundidad para conocer si pudo desincentivar la participación ciudadana. Si bien se reconoce la complejidad del contexto a nivel nacional, desde la perspectiva de esta organización la jornada electoral debe preservarse como un ejercicio cívico por excelencia.

Incid Social reconoce el trabajo realizado por las y los ciudadanos del Distrito Federal que participaron en el proceso electoral local, así como el desempeño de las autoridades electorales para contribuir al impulso de medidas de blindaje de la política social.

Cada vez es mayor la dificultad para documentar los casos de uso de recursos de programas sociales con fines electorales; sin embargo, las denuncias en medios de comunicación y la percepción ciudadana sobre su persistencia continúan presentes. En los últimos procesos electorales hemos visto que las prácticas y estrategias se van modificando de acuerdo con las nuevas exigencias legales, de donde se desprende la necesidad de continuar los esfuerzos de monitoreo desde la ciudadanía y abonar para la construcción de una política social más transparente.





Vota libre, vota en paz

Objeto social

Tendiendo Puentes es una OSC apartidista y sin fines de lucro que surge de la integración de voluntades y experiencias de un grupo de voluntarios y voluntarias (en su mayoría jóvenes), todos convencidos de que la participación ciudadana es de vital importancia en la solución de los múltiples y complejos problemas a que se enfrenta nuestra sociedad.

La organización se constituyó legalmente el 26 de marzo de 2003, pero quienes la integramos venimos trabajando en diversas iniciativas emprendidas desde la sociedad civil a partir del año 1996. Somos una ONG asociada a la ONU y a la OEA.

El participar como organización vigilante, defensora y constructora permanente de la democracia corresponde al interés de coadyuvar a la realización de elecciones libres, participativas y competitivas, además de detectar carencias y retos en los procesos electorales que permitan responder propositivamente al avance democrático que vive la nación.

Realizamos actividades de promoción y ejercicio de observación electoral desde hace 19 años.

Metodología empleada

- ▲ **METODOLOGÍA:** Mixta (trabajo de campo y estudio de gabinete).
- ▲ **ESTRUCTURA:** Conformación de una estructura de coordinadores de observación electoral (80 observadores registrados).
- ▲ **ACTIVIDADES**
 1. Fomento de la cultura de paz en procesos electorales.
 2. Promoción de la campaña “Voto Libre, Voto en Paz”, con financiamiento del programa de Apoyo a la Observación Electoral que administró el Instituto Interamericano de los Derechos Humanos de la OEA.
 3. Patrocinio de la visita de la Premio Nobel de la Paz Rigoberta Menchú.
 4. Observación electoral previa, durante y posterior a la jornada electoral.
 5. Observación y acompañamiento a autoridades electorales: IEDF, FEPADE.
 6. Aplicación de 200 instrumentos de percepción de la violencia en el municipio de Acapulco, Guerrero.

7. Diseño, promoción y difusión de la campaña “Voto Libre, Voto en Paz”. Creación de la página www.votolibrevotoenpaz.org.mx, en Facebook Voto libre, Voto en Paz y Twitter @votolibreenpaz.
8. Observación del proceso de integración del Fondo de Apoyo a la Observación Electoral.
9. Participación en la Red de Observación Electoral del IEDF.
10. Participación con la FEPADE en varias reuniones de trabajo y firma de un convenio de colaboración.
11. Solicitud al TEPJF de un curso virtual para profesionalización de integrantes de diversas agrupaciones de observación electoral con el tema “Las reformas electorales 2014”.
12. Curso Interno de Instrucción para observadores electorales.
13. Elaboración de los siguiente documentos:
 - a. Cédula (reporte cuantitativo y por etapas de la observación electoral, a fin de obtener información veraz y oportuna).
 - b. Bitácora y Manual de Incidentes.

Balance

Fortalezas

- Se abrieron las puertas del IEDF al escrutinio de las agrupaciones de observación electoral, de visitantes extranjeros y de ciudadanos acreditados como observadores o visitantes electorales.
- Se establecieron canales eficientes de comunicación, difusión y articulación con los diferentes actores políticos e instituciones electorales, así como con organizaciones sociales, agrupaciones de observadores electorales, instituciones académicas y ciudadanía.
- Se garantizó que estuvieran disponibles mamparas y materiales para que las personas con alguna discapacidad pudieran votar en la Ciudad de México, y se establecieron y transmitieron a funcionarios de Mesa Directiva de Casilla los procedimientos para su correcto uso.

Áreas de oportunidad

- Evaluar el Convenio General de Coordinación entre el INE y el IEDF, darlo a conocer públicamente y retroalimentar su instrumentación con agrupaciones de observación electoral.
- Reforzar los mecanismos de colaboración con la Fiscalía Central de Investigación para la Atención de Asuntos Especiales y Electorales de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, con el objetivo de disminuir la compra y coacción del voto y el acarreo de votantes.
- Capacitar a funcionarios del IEDF en materia de substanciación del PES.

Propuestas y conclusiones

- Establecer mecanismos de protección de programas sociales y de prevención de prácticas antidemocráticas como el traslado de votantes y la inducción del voto.
- Incrementar la compensación a funcionarios de mesa directiva de casilla.
- Promover y difundir iniciativas ciudadanas como “tres de tres”, que contribuyan a garantizar la probidad de candidatos a elección popular.
- Coadyuvar con los partidos políticos a establecer mecanismos de probidad de sus candidatos y mecanismos internos de transparencia y rendición de cuentas, que instrumentalicen la *Ley General de Partidos Políticos* en el ámbito del IEDF.
- Transmitir, revitalizar y revalorar entre las nuevas generaciones los derechos, obligaciones y herramientas de participación ciudadana en la esfera pública.
- Impulsar un programa de cultura de la legalidad, paz y no violencia entre militantes de partidos políticos y la sociedad, a fin de evitar que las disputas en el marco de un proceso electoral en el Distrito Federal escalen a niveles de violencia como los vistos en otros estados de la República.
- Dinamizar la difusión de las actividades de educación cívica de las sedes distritales.
- Coinvertir con el Indesol en una convocatoria para organizaciones sociales del Distrito Federal que promuevan y contribuyan a ampliar, replicar e innovar las actividades del IEDF.
- Alentar la permanencia y la ampliación del trabajo de la Red de Observación Electoral y de las actividades de “Ciudadanos Uni2” en cuanto a objetivos y alcances; que tanto autoridad como osc nos fortalezcamos internamente de manera recíproca y continuemos aportando corresponsablemente a la consolidación del sistema democrático y de elecciones en nuestra nación.
- Que el IEDF otorgue un puntual seguimiento al recurso económico que se destine a la Secretaría de Ciencia y Tecnología, así como a la Secretaría de Cultura del Distrito Federal, producto de las multas establecidas en los múltiples y diversos PES.
- Crear el Centro de Capacitación del IEDF, con reconocimiento de validez oficial o respaldo de una universidad, a fin de contribuir a la profesionalización de las osc y de los ciudadanos en temas de innovación democrática que fortalezcan las capacidades y alcances del IEDF en esta megaurbe.
- Valoramos y reconocemos al IEDF, en particular a la Comisión de Vinculación con Organismos Externos y a la Unidad Técnica de Vinculación con el INE por su actitud activa y propositiva con los observadores electorales y las agrupaciones que promovieron el ejercicio de este derecho ciudadano.





Informe de observación electoral 2015

Objeto social

Cempacca por un México más Próspero desarrolla programas para la capacitación en zonas de alta marginación en algunos estados de la república mexicana, entre los que destacan Puebla, Estado de México y Oaxaca, procurando inculcar en la población beneficiaria mejores formas, metodología y técnicas para el desarrollo personal y organizacional de las comunidades, en las que, de manera asertiva, se fomenta el aprendizaje del trabajo en equipo.

La experiencia de la organización es de más de cinco años, cuando se comenzó a trabajar con el empoderamiento de la mujer, el apoyo a actividades culturales, el fomento de la cooperación para el desarrollo de las comunidades y, sobre todo, con productores en vías de consolidarse.

Metodología empleada

- ▲ **METODOLOGÍA:** Mixta (trabajo de campo y estudio de gabinete).
- ▲ **ESTRUCTURA:** Coordinadores, quienes realizaban los reportes finales basándose en las cédulas que llenaron los observadores (10 observadores electorales acreditados).
- ▲ **ACTIVIDADES:** Curso interno de capacitación a observadores, cédula o reporte cuantitativo para los observadores, bitácora y manual de incidentes para cada observador, con número y dirección de las instancias jurídicas correspondientes.

Balance

Fortalezas

- Una institución electoral del Distrito Federal sólida y con enorme experiencia en el manejo del multipartidismo y de grandes grupos sociales.
- El enorme esfuerzo que la ciudadanía realizó para no ser marcada por el desinterés, la apatía o el desencanto que presentaron algunos otros procesos intermedios.

Áreas de oportunidad

- Mayor capacitación en relación con la casilla única.
- Mayor coordinación con las áreas del INE.
- Un mejor acompañamiento a las actividades que lleva a cabo la FEPADE.

Propuestas

- Área permanente de vinculación de autoridades electorales federales (INE, FEPADE, TEPJF) con el IEDF.
- Aplicación en el resto de los estados de la metodología utilizada por el IEDF para la instalación de las casillas.

Conclusiones

Nuestras actividades de observación electoral abarcaron secciones de las delegaciones Azcapotzalco, Benito Juárez y Gustavo A. Madero.

La jornada electoral se llevó a cabo sin incidentes mayores en las delegaciones observadas. Los brotes de inconformidad que detectamos en la ciudadanía fueron focalizados, siendo el principal motivo de queja la tardanza en la apertura de las casillas.

Encontramos una participación ciudadana mayor que la estimada, con un promedio de 41.34% de votantes del padrón electoral de las tres delegaciones, lo que representa una participación mayor que la registrada en el proceso intermedio anterior.

También observamos que se registraron inconsistencias en pocas secciones de las demarcaciones, principalmente de procedimiento en el llenado e integración de las actas de escrutinio, lo cual se justifica por la rotación de funcionarios de casilla durante el desarrollo de la jornada. Si bien la falta de conocimiento de la norma no exime su cumplimiento, la falta de capacitación sobre el procedimiento atenúa la responsabilidad.

Entonces, podemos afirmar que el domingo 7 de junio, en las delegaciones Azcapotzalco, Benito Juárez y Gustavo A. Madero, acudieron a sufragar libremente 662 850 personas, que votaron por la opción de su preferencia, demostrando así una madurez ciudadana y un abrazamiento de la democracia como la base del desarrollo social.

Es por ello que hacemos un llamado a todas las fuerzas políticas de estas demarcaciones a actuar con un alcance de miras democrático, incluyente y apegado al derecho, y a respetar las reglas del juego político electoral, pero, sobre todo, a respetar las voces de toda la ciudadanía, y no sólo la de los propios simpatizantes.

Una observación electoral moderna no puede reducirse únicamente al día de la jornada electoral, debe buscar también revisar el comportamiento de los actores políticos ante los resultados de la misma y llegar hasta la calificación que las autoridades judiciales emitan.



Análisis de la vinculación INE-OPLE

Objeto social

Ouroboros Actitud Ciudadana es una OSC dedicada a las siguientes actividades:

- Apoyar en la defensa y promoción de los derechos humanos.
- Impulsar la participación organizada de la población en las acciones que mejoren sus propias condiciones de subsistencia o las de terceros, en beneficio de la comunidad, en un esquema de corresponsabilidad gobierno-sociedad.
- Aumentar la participación ciudadana democrática y ser un actor responsable en las decisiones sociales y económicas.
- Realizar observación electoral a nivel municipal, estatal, federal y/o internacional, sin fines partidistas, con el único propósito de fortalecer la participación ciudadana y la democracia.
- Fortalecer, promover y difundir el pleno acceso a la justicia de la sociedad en general, especialmente mediante una cultura de prevención del delito y una cultura de la denuncia.
- Difundir y orientar todas las acciones de las autoridades competentes (federal, municipal y estatal), organizaciones, grupos y sociedad sobre la prevención del delito, mediante la realización de acciones coordinadas entre los diferentes sectores de la sociedad, con la finalidad de reducir los índices delictivos.
- Coadyuvar con otras asociaciones en el desarrollo de sus programas, siempre y cuando éstos no contravengan el objeto de la asociación.
- Ofrecer asesoría, consultoría, capacitación y/o sugerencias a organizaciones sociales, organismos civiles e instituciones públicas o privadas sobre todo tipo de asuntos relacionados con el objeto social.

Metodología empleada

- ▲ **METODOLOGÍA:** Mixta (trabajo de campo y estudio de gabinete).
- ▲ **ESTRUCTURA:** Conformación de una estructura de coordinadores de observación electoral encargados de capacitar a los observadores electorales (48 observadores acreditados).

▲ OBJETIVOS

1. Notificar a la autoridad correspondiente de situaciones que ameritaban su intervención.
2. Proporcionar a la ciudadanía información objetiva y complementaria en torno a la reforma electoral de 2014 y al proceso electoral.
3. Contribuir al fortalecimiento de la instituciones electorales y actores observados.

▲ **ACTIVIDADES:** Desarrollo de una bitácora para uso de los observadores durante la jornada electoral.

Balance

Las actividades de acompañamiento y observación realizadas por los integrantes de Ouroboros durante las elecciones concurrentes 2015 nos permitió saber de los trabajos y actividades que se habían realizado antes de la jornada electoral, cómo debía transcurrir ésta, el procedimiento de la entrega-recepción de paquetes electorales y la mecánica del cómputo distrital.

El acompañamiento dado a la preparación de la jornada facilitó la detección de varios aspectos que se observaron durante la misma, motivo por el cual nos permitimos presentar algunos de los retos de la organización del proceso electoral y los mecanismos de coordinación entre el INE y los OPLE.

Si bien la jornada del pasado 7 de junio fue de las más concurridas (47% de participación en la votación), también se hizo patente en algunos casos la falta de coordinación entre el INE y los OPLE. Nos queda claro que la cantidad no siempre significa calidad, debemos dar mayor importancia a los resultados que a las estadísticas.

Los convenios de colaboración firmados entre INE-OPLE y sus adendas no cubrieron efectivamente la cantidad de actividades a realizar en conjunto, no distribuyeron las responsabilidades, provocando esto retrasos en la instalación de las mesas directivas de casilla y confusión entre sus funcionarios en el momento de realizar sus actividades. Una excepción la encontramos en el Distrito Federal, donde el marco de actuación se rigió por el convenio de colaboración entre el INE y el IEDF y ocho anexos que cubrieron materias como fiscalización, conteos rápidos y no discriminación.

Las mesas directivas de casilla única destacaron por su desorganización, desde la integración, instalación y funcionamiento para la recepción del voto el día de la jornada electoral. En consecuencia, la integración de paquetes electorales fue complicada, lo mismo que la logística para su remisión a los consejos correspondientes al trasladar más de un paquete al mismo tiempo.

Al inicio del 7 de junio pudimos percatarnos de la enorme cantidad de materiales y documentos electorales que dificultó a los presidentes su traslado a la ubicación correspondiente. A continuación se presentan algunos ejemplos.

El tamaño de las mamparas federales era de tal dimensión (1.50 m x 1.20 m x 25 cm aproximadamente) que, junto con todos los otros materiales y documentos necesarios para la instalación y operación de las casillas, impidieron que los funcionarios pudieran llevarlos sin ayuda.

Ya en la casilla, el ensamblaje de las mamparas fue otro gran problema, les tomó a los funcionarios de mesa directiva de casilla entre 25 y 50 minutos lograrlo.

El conteo de las boletas correspondientes a cada casilla retrasó la instalación, en ocasiones hasta una hora, dependiendo de la pericia del secretario en turno. Además, si algún representante de partido solicitaba firmar o sellar las boletas (como es su derecho), se retrasaba aún más el inicio de la recepción de la votación. Estas situaciones provocaron la molestia de muchos electores que esperaban emitir su voto e hizo que algunos se retiraran sin sufragar.

La ausencia y sustitución de funcionarios que se dio en un gran porcentaje de las mesas directivas de casilla provocó, además de demora para iniciar la votación, retraso en el escrutinio y cómputo –pues las diferentes marcas de los electores en las boletas les dificultaba la tarea–, errores en el momento de llenar las actas y en la integración de los paquetes electorales, y confusión sobre a cuál consejo debían acudir primero a entregar las cajas paquete electorales.

La logística empleada para llevar a cabo los traslados a las instalaciones de los consejos distritales fue diferente en cada distrito electoral, puesto que debía atender de manera personalizada las particularidades de cada uno. No obstante, dio la impresión de que, aun con estas facilidades, hubo poca coordinación entre autoridades federales y locales. Sin embargo, en el Distrito Federal se realizaron tareas como la instalación de la Comisión de Seguimiento y Atención a los Incidentes presentados durante la Jornada Electoral. En esta comisión, los consejeros del IEDF y los consejeros y funcionarios de la JLE estuvieron atentos para actuar de manera inmediata en caso de ser necesario.

En el mejor de los casos, los CAE improvisaban cómo realizar los traslados. En situaciones críticas, como último recurso, los funcionarios de mesa directiva de casilla se vieron en la necesidad de transportarse por sus propios medios al consejo correspondiente (si bien la Ley los faculta para hacerlo, se supone que hay una logística especial para facilitar esta actividad y asegurar a las autoridades electorales que el paquete llegará en tiempo y forma al consejo correspondiente).

Las equivocaciones en la entrega de paquetes electorales con documentación federal en distritos locales, o viceversa, se subsanaron implementando la logística propuesta y aprobada con anticipación en cada consejo. De nueva cuenta, la comunicación entre las direcciones distritales y las juntas distritales no fue efectiva en la práctica: hubo retrasos, se informaba que ya se tenían todos los paquetes correspondientes a los consejos y los listados aparecían con uno “de más” (el sistema federal presentó fallas e inconsistencias que tuvieron que corregirse durante

el transcurso de la tarde-noche del 7 de junio); cuando se entregaba de manera equivocada uno de los paquetes, la autoridad encargada de entregarlo al consejo correcto se demoraba o solicitaba que “pasaran a recogerlo”. Tales situaciones provocaron tensiones innecesarias y una sesión más larga de lo requerido.

Ejemplo claro fue el del Consejo Electoral Distrital VII, en la delegación Gustavo A. Madero. Al estar rodeada la Junta Distrital por militantes de un partido político, el Consejo optó por trasladar el paquete electoral que correspondía a la elección federal (Distrito II) en una canasta de tacos, previo acuerdo de los representantes de los partidos presentes. No obstante, el hecho fue motivo de publicación a plana completa y con foto de más de un cuarto en el periódico *La Jornada*, con las declaraciones del dirigente de Morena, que argumentó ante medios de comunicación que “se había organizado un fraude sistemático en contra de su partido en el Distrito Federal...”, y pidió la destitución del consejero presidente del IEDF.

Las inconsistencias y errores en las actas de escrutinio y cómputo, así como en la integración de los paquetes electorales, derivaron en que el cómputo distrital implicara un incremento significativo en la revisión y recuento de paquetes electorales en cada consejo distrital.

La sesión ininterrumpida que conlleva un cómputo distrital (tanto a nivel federal como local) es, por decir lo menos, inhumana; puede provocar, por el cúmulo de tiempo laborado –que llega a sumar 72 horas continuas–, errores involuntarios por la acumulación de cansancio.

Finalmente, observamos que los elementos de las diferentes corporaciones policiales en el Distrito Federal no estaban bien capacitados en cuanto a sus atribuciones el día de la jornada electoral, pues se advertía dilación y confusión cuando presidentes de casilla les solicitaban su apoyo. Se entrevistó a un policía, el cual externó que no los capacitaron y que no sabían qué hacer, por lo que no intervenían por temor a incurrir en una falta que afectara su expediente.

Propuestas y conclusiones

Si bien la reforma político electoral de 2014 planteó importantes mejoras al sistema electoral mexicano, la elección del domingo 7 de junio nos dio la oportunidad de detectar las áreas que requieren mayor atención. El sistema dista de ser perfecto, pero es perfectible.

Una vez terminados los cómputos distritales, conocimos a los ganadores de la contienda electoral 2015, pero es bien claro que debemos esperar los resultados oficiales de las autoridades electorales, referentes, entre otros asuntos, a la fiscalización, para conocer qué candidatos (ganadores o no en las urnas), rebasaron los topes de gastos de campaña, rebase que es causal de nulidad.

La elección de 2015 fue intermedia; por ser concurrente, los documentos y materiales para trasladar correspondieron a tres elecciones, por lo que esperamos que para 2018 el diseño de los materiales sea práctico, de fácil traslado y en-

samblado, pues recordemos que el número de cargos a renovar se incrementará considerablemente.

La oportunidad de las autoridades electorales locales y federales para mejorar su comunicación e implementar una logística efectiva que permita realizar las tareas de manera eficiente y transparente está a la mano; se tienen dos años para subsanar errores, plantear mejoras, realizar ejercicios, crear vínculos y alianzas, no se debe esperar hasta que dé inicio el siguiente proceso electoral para comenzar los trabajos.

Se debe depurar el servicio profesional electoral, si algún funcionario electoral comete errores y faltas, se le debe rescindir el contrato, NO reasignarlo a otro distrito; se deben romper y evitar los cotos de poder; la capacitación constante y continua debe prevalecer y combinar la teoría con la práctica –infortunadamente muchos de los servidores públicos nunca han laborado en campo, por lo que sus planes, logística e instrucciones no funcionan correctamente en pro del proceso electoral.

La sesión de cómputo distrital federal y local debe realizarse con otro mecanismo; es insensato e irresponsable efectuarla de manera ininterrumpida.

Si en este proceso electoral de 2015, en el que se realizó una elección federal, fue difícil efectuar el cómputo distrital, imaginémonos qué ocurrirá en 2018, cuando se llevarán a cabo tres elecciones, cuyos conteos deben realizarse uno a uno, es decir: primero el cómputo de Presidente, luego el de Diputados y al final el de Senadores, sacando de la bodega de resguardo en TRES ocasiones cada uno de los paquetes electorales para llevar a cabo el conteo correspondiente a cada elección. Este mecanismo puede agilizarse si se lo efectúa de manera simultánea.

No olvidemos que en el Distrito Federal, una vez terminada la jornada electoral (entre las 22 y las 23 horas del primer domingo de junio), se da inicio al cómputo distrital, el cual debe finalizar antes del miércoles siguiente a la jornada (en caso de la elección de jefes delegacionales), pudiendo durar la sesión hasta 65 horas continuas, situación que para la elección de jefe de Gobierno representa, de continuar, una desgastante sesión que, por el mecanismo considerado hasta hoy, daría lugar a la posibilidad de cometer errores humanos.

La mesa directiva de casilla única es uno de los muchos logros de la reforma político electoral de 2014, cuyos resultados continuarán mejorando si se capacita por más tiempo y con mejores herramientas a los funcionarios de mesa directiva (más práctica que teoría), materiales y documentación electoral amigables y sencillos.

Es necesario ubicar domicilios que faciliten la instalación de casillas en su interior, a fin de que éstas tengan las condiciones mínimas para la recepción del voto de los ciudadanos: estar en lugar cerrado que las proteja del sol, la lluvia, el ruido; posibilitar la instalación de luz artificial para el escrutinio y cómputo y evitar que personas ajenas a las acreditadas presionen a los funcionarios de casilla, además de contar éstos con servicios básicos sin tener que trasladarse a su domicilio.

Si el apoyo económico brindado a los funcionarios de mesa directiva de casillo se incrementara (la mitad de éste proporcionado por autoridades electorales federales y la otra mitad por autoridades electorales locales), disminuirían significativamente las renunciaciones, las ausencias durante la jornada electoral e, incluso, las deserciones para colaborar con partidos políticos el día de la jornada electoral.

Una de las funciones primordiales de los CAE durante la jornada electoral consiste en realizar recorridos por sus rutas asignadas, con frecuencia en cada mesa directiva que tiene bajo su encargo (dependiendo del tipo de distrito donde colabore, el número de casillas varía entre cuatro y siete), para dar acompañamiento a los funcionarios, aclarar dudas, solucionar dificultades. Una instrucción básica que se les debe requerir es que supervisen cuidadosamente la clasificación y el conteo de los votos, así como el correcto llenado de las actas de escrutinio y cómputo y la integración de los paquetes electorales, lo cual se traduciría en una importante disminución de la revisión de paquetes electorales durante las sesiones del cómputo distrital.

El trabajo que realizan los CAE y los SE es mucho, y sus condiciones laborales son muy pobres; si se les brindaran mejoras en sus salarios y prestaciones, así como mejor trato, podríamos alcanzar resultados superiores a los obtenidos hasta ahora; además de esto, los OPLE podrían (con su presupuesto) brindarles, durante la duración del contrato, servicio médico y seguro de vida, prestaciones que NO les otorga el INE.

Recordemos que su labor consiste en casi 80% de trabajo en campo, con condiciones complicadas y de inseguridad severa en muchos lugares. El contar con un respaldo que les proteja contra enfermedades provocadas por cambios climatológicos, mordeduras de perros y agresiones verbales, físicas y delincuenciales mejoraría la calidad de su trabajo. De los casos conocidos por la Organización, ninguna au-

toridad los amparó con asistencia legal o médica.

Una vez que inicie el Proceso Electoral 2017-2018, las reglas deben estar ya señaladas, claras, probadas y corregidas. Este es el momento idóneo para integrar la experiencia adquirida con el trabajo en campo para sumarla a las ideas de los administrativos y realizar mejoras que realmente sean aplicables en pro del proceso electoral, de la democracia y de la ciudadanía en general.



Visita a las instalaciones de la FEPADE durante la jornada electoral.



La iniciativa privada comprometida en impulsar acciones que fortalezcan la confianza y la credibilidad

Objeto social

El **Centro Empresarial de la Ciudad de México, S.P.** (Coparmex Ciudad de México) es un sindicato de empresarios de afiliación voluntaria, cuyos principios y valores promueven la participación ciudadana y la democracia participativa como medio de transformación social, de desarrollo económico y de búsqueda de la prosperidad.

Metodología empleada

- ▲ **METODOLOGÍA:** Mixta (trabajo de campo y estudio de gabinete).
- ▲ **ESTRUCTURA:** 13 observadores registrados.
- ▲ **TEMAS OBSERVADOS:**
 1. Proceso de registro de candidatos.
 2. Seguimiento de compromisos de campaña.
 3. Firma de compromisos por parte de candidatos a campañas en beneficio de la ciudadanía.
 4. Cierre de campañas en tiempo y forma.
 5. Casillas colocadas en los lugares anunciados.
 6. Casillas de votación: funcionarios de casillas completos, material de votación en condiciones adecuadas, presencia de representantes de partidos y apertura de casillas para votación.
 7. Cierre de casillas en tiempo y forma, así como publicación de resultados por casilla.
- ▲ **ACTIVIDADES:**
 1. Se realizaron seis debates con candidatos a jefes delegacionales en Benito Juárez, Gustavo A. Madero, Cuauhtémoc, Iztapalapa, Miguel Hidalgo y Azcapotzalco, así como un debate con todos los presidentes de partidos políticos en la Ciudad de México.
 2. Se impulsó la agenda #YomeNuevo, para la movilidad y el desarrollo sustentable de la Zona Metropolitana.

3. Se hizo un llamado a la ciudadanía del Distrito Federal para asistir a votar el 7 de junio de manera informada y razonada.
4. La Comisión de Energía de Coparmex Ciudad de México llevó a cabo una campaña de concientización para los candidatos sobre los problemas que aquejan a esta capital, en la que se informó a todos los aspirantes a jefe delegacional, mediante una serie de documentos, que la Ciudad de México necesita energía más moderna, más limpia, más segura y más económica.
5. Observación durante la jornada electoral.

Balance

Fortalezas

Estas elecciones nos dejan una gran lección. Los capitalinos construimos un nuevo mapa político de la Ciudad de México, gracias a la participación ciudadana que se informó, cuestionó, analizó y votó.

En la Coparmex Ciudad de México reconocemos la amplia participación en las urnas, la que superó 41 % de los ciudadanos con derecho a ejercer su sufragio, por encima de los cálculos pesimistas que vislumbraban una limitada y poco nutrida participación.

Los capitalinos vivimos una jornada electoral ejemplar, con amplia participación ciudadana y en paz. Aplaudimos el compromiso de los habitantes de la Ciudad de México con la democracia y con la defensa de un derecho (el poder elegir a nuestros delegados y diputados locales) que, por lo menos en el Distrito Federal, gozamos desde hace apenas 15 años. Agradecemos el esfuerzo y el compromiso de los ciudadanos que integraron las mesas directivas de casilla, quienes garantizaron en todo momento el mencionado derecho.

Expresamos también nuestro reconocimiento a la actuación del IEDF, que hasta el momento ha cumplido con su encomienda de organizar elecciones en paz, ordenadas, con funcionarios capacitados y con pleno apego a la ley.

Áreas de oportunidad

Debemos seguir propiciando e impulsando en la ciudadanía una cultura de participación: no se trata de ser sólo observadores temporales, sino de actuar y vigilar siempre las acciones de aquellos que ocupan un cargo o que pretenden llegar a él.

Se requieren más herramientas (tecnológicas, de análisis, debate y conocimiento del actuar de los políticos) para que los ciudadanos seamos más críticos, analíticos y vigilantes de los compromisos adquiridos.

Propuestas y conclusiones

Desde la Coparmex Ciudad de México hacemos un llamado a la ciudadanía a trabajar de la mano con las autoridades, a ayudar a denunciar actos que no corresponden a las necesidades de nuestra ciudad.

A la autoridad del IEDF le pedimos mantener la transparencia y la rendición de cuentas, pero sobre todo le pedimos que escuche a los ciudadanos, que las puertas siempre estén abiertas para poder acercarnos con la plena seguridad de que estamos acudiendo a un organismo preocupado y ocupado de que nuestras elecciones tengan mayor calidad, eficiencia y, sobre todo, una real transparencia en su ejercicio y en sus resultados.

El sector empresarial se siente comprometido a impulsar iniciativas que fortalezcan las acciones de los buenos ciudadanos, de las autoridades comprometidas con crear confianza y dar credibilidad a sus acciones. Apoyaremos siempre las buenas acciones y cuestionaremos aquellas que impidan llevar a cabo las actividades como lo marca la ley; pediremos para estas últimas la sanción correspondiente.

Para la Coparmex Ciudad de México este ejercicio de participación ciudadana permite dibujar un panorama de cómo se encuentra la capital desde el punto de vista de la participación, y seguir trabajando día a día y hombro con hombro por nuestra ciudad.



El consejero presidente del Instituto Electoral del Distrito Federal, Mario Velázquez, en el foro **Mujeres hacia la paridad efectiva**, de la Comisión Mujeres Empresarias de Coparmex Ciudad de México.

Informe de la Comisión de Mujeres Empresarias

Objeto social

La **Comisión de Mujeres Empresarias** (CME) de la Coparmex Ciudad de México se sumó a las acciones de promoción y difusión del voto.

La CME es una comisión de trabajo que realiza las siguientes actividades:

- Promueve las garantías de los derechos y la dignidad de las y los empresarios, en un marco de igualdad de oportunidades, en beneficio del sector empresarial, favoreciendo el impacto en la economía y el desarrollo.
- Genera estrategias de trabajo diferenciadas para fortalecer la competitividad de las empresas lideradas mayoritariamente por mujeres.
- Realiza encuentros como foros, seminarios, talleres y capacitación para instrumentar programas y contenidos que faciliten el sostenimiento de las empresas.
- Lleva a cabo alianzas y vinculaciones institucionales que promueven la integración e inclusión de las y los empresarios para así integrar en el ecosistema emprendedor los aspectos de igualdad sustantiva.
- Difunde la cultura de la participación ciudadana y cívica a partir de los valores de la responsabilidad social. Promueve éstos como pilares del desarrollo y el bienestar sociales.

La CME realiza acciones que incentivan el empoderamiento de la mujer en el marco de la participación y la inclusión en las esferas pública y privada.

Metodología empleada

- ▲ **METODOLOGÍA:** Mixta (trabajo de campo y estudio de gabinete).
- ▲ **ESTRUCTURA:** 12 integrantes de la CME.
- ▲ **OBJETIVOS:**
 1. Proporcionar a la ciudadanía información complementaria rumbo a la jornada electoral.
 2. Sensibilizar al sector empresarial como actores y vigilantes del ejercicio del voto. Estratégico y diferenciado.

3. Proporcionar información y argumentos para evitar el abstencionismo o el voto nulo.
4. Fortalecer las instituciones.
5. Incentivar la participación del sector empresarial liderado por mujeres.
6. Sensibilizar a la población en general respecto de la relevancia de la participación histórica de la población femenina como factor determinante en el comportamiento de los resultados electorales.

▲ ACTIVIDADES

1. Antes de la jornada electoral se promovieron foros de análisis y discusión para fomentar el voto razonado, diferenciado y estratégico de las mujeres de la Ciudad de México.
2. Se realizaron en las instalaciones de la sede de Mujeres Empresarias tres sesiones de trabajo de dos horas cada una para promover la participación de las mujeres en el proceso de la jornada electoral como observadoras o como funcionarias.
3. Se llevó a cabo el foro “Mujeres hacia la paridad efectiva”, con la participación de las socias afiliadas a Coparmex Ciudad de México.

Balance

Fortalezas

El IEDF cuenta con una robusta estructura de información y análisis que le permite establecer canales de capacitación y formación sólidos que brindan soporte y un vasto andamiaje para garantizar la legalidad de las elecciones.

Los distritos electorales cuentan con una organización y un soporte técnico y operativo que facilita la coordinación de las tareas propias del proceso electoral.

El uso de medios electrónicos para la ubicación de casillas fue muy útil en la casilla 0661 Contigua 2, ya que a los funcionarios, en su mayoría jóvenes, les era mucho más accesible informar a los vecinos con esta herramienta a través de sus celulares.

Áreas de oportunidad

En esta jornada los principales retos fueron, sin duda, el ambiente de incertidumbre e inseguridad antes y durante la jornada, debido al comportamiento de la población en otros estados.

Esto generó que muchos de los funcionarios y CAE renunciaran a sus cargos en medio de la jornada, lo que propició que se incorporaran, de manera repentina y sin una exitosa capacitación, los nuevos funcionarios de casilla.

La entrega de los materiales electorales se realizó prácticamente sin las medidas de seguridad que ameritan.

Existió en la sección 0661 el riesgo del cierre de tres casillas por falta de funcionarios. Los ciudadanos de la fila se negaban a integrar la mesa como lo marca el procedimiento establecido en el CIPEDF.

Lo anterior generó descontento e inconformidad por el retraso en la apertura de las casillas. Los representantes de partido impedían que los funcionarios de casilla resolvieran la contingencia, demorando la firma de las boletas o equivocándose en la firma de las actas, por lo que los retrasos fueron significativos.

Los materiales de las mamparas y las urnas de cartón no son lo suficientemente resistentes para soportar toda la jornada, más aún con el clima de humedad y lluvia que prevaleció.

Se contó con materiales para la población en situación de vulnerabilidad, pero las condiciones de acceso a las casillas no permitían su uso.

Respecto al traslado de los materiales de la jornada, se observó que son demasiados y que su peso es considerable para ser transportados por una sola persona (el presidente de casilla). Si se considera que hubo deserción de los funcionarios, se advierte que la posibilidad de coordinarse con algún otro funcionario fue nula.

Si se toma en cuenta que, en su mayoría, la población de funcionarios de casilla estuvo conformada por mujeres, habría que elaborar una logística que garantizara la seguridad, tanto de los funcionarios como de los materiales de jornada, en el proceso de instalación y traslado de los paquetes electorales.

DESERCIÓN DE FUNCIONARIOS DE CASILLA

En la sección 0661, dos de las casillas presentaron problemas para su instalación debido a que no se ajustaba el número de integrantes de la mesa. Los ciudadanos de la fila se negaban a participar, lo que ocasionó un retraso considerable en la apertura de las casillas. Del total de funcionarios requeridos, la casilla básica y la contigua 1 sólo tenían dos funcionarios cada una. Se tuvo que hacer una convocatoria extraordinaria a vecinos que pertenecían a la sección y darles una breve capacitación sobre las tareas que se debían realizar en la jornada.

El problema se agravó debido a que la CAE renunció un día antes de la jornada, por lo que fue insuficiente el apoyo que se recibió del Distrito para estas casillas. Los mismos ciudadanos que nos habíamos capacitado brindamos apoyo a las casillas en las que se registraba este incidente.

Es importante recalcar el impacto de este fenómeno, pues fue uno de los factores que provocaron retrasos en la entrega de los resultados de cada casilla. La poca capacitación, tanto de funcionarios como de representantes de partido, dificultó el llenado y la firma de las actas y ocasionó la repetición de procesos, lo que impactó en los tiempos, tanto en la clausura de la casilla como en la entrega de los paquetes en el distrito correspondiente. Esto a su vez provocó retrasos en los tiempos del conteo rápido.

Propuestas

1. Procurar la instalación de la casilla lo más cerca posible del domicilio del presidente, por ser éste el responsable del traslado de los materiales electorales.
2. Tener un funcionario y otro suplente en cada posición, para que la capacitación recibida corresponda a la tarea que establezca la función, ya que al recorrerla, como sucede cuando no se presenta el funcionario el día de la jornada, se genera descontrol para los funcionarios presentes.
3. Informar a la población en general que la instalación de la casilla tiene un horario de inicio, pues su desconocimiento ocasiona a veces que los vecinos agredan y ofendan a los funcionarios por la “ineficiencia” para tener lista la casilla. Se debe hacer un trabajo profundo de sensibilización respecto a que el funcionario trabaja de manera voluntaria y la instalación obedece a un marco legal que se debe observar con rigor. Además, el ciudadano que asiste a ejercer su voto debe recibir una información adecuada que evite el maltrato, las ofensas y los desacatos en las casillas.
4. El ciudadano debe adquirir un sentido de pertenencia cuando recibe el nombramiento como funcionario, para que tanto participantes como ciudadanos en general mantengan un comportamiento respetuoso, observando al funcionario como verdadera autoridad y no como un “servidor”, como lo interpreta la ciudadanía. En este marco y con una formación adecuada, se evitará el ambiente de incertidumbre o inseguridad que brotó en la jornada electoral.
5. Después de la jornada el desgaste de los funcionarios es considerable, pues el traslado del paquete electoral y la espera para la entrega, por muy eficiente que ésta sea en el distrito, acaba por prolongarse hasta la madrugada. Se deberían promover los mecanismos legales para que los funcionarios que participaron en la jornada gocen del día siguiente de descanso en su empresa, con goce de sueldo, si son asalariados.

Recomendaciones

1. Mejorar las condiciones de logística para el traslado de materiales electorales y la instalación de casillas.
2. Cambiar la composición de la fórmula para la integración de mesas directivas, teniendo un funcionario titular y otro suplente.
3. Generar incentivos para la participación responsable de funcionarios de casilla que desarrollen un sentido de pertenencia y distinción. Podría realizarse una publicación con los nombres de los funcionarios participantes, e incluso un foro de análisis y experiencias sólo de funcionarios. Se sugiere que los reconocimientos no sólo los entregue el CAE, sino que lo haga en su distrito, con la participación de los vecinos.
4. Crear condiciones que permitan que los observadores y funcionarios que se inscriban puedan contar con apoyo de un día de descanso con goce de sueldo en las empresas en las que laboran.

Conclusiones

El objetivo de la CME en la jornada electoral estuvo basado en el trabajo de sensibilización en relación con la importancia de la participación activa y razonada en este ejercicio democrático, incentivando el voto de manera informada y estratégica.

En las pasadas elecciones pudimos observar diferentes comportamientos que hoy han trazado un mapa político que, sin lugar a dudas, tendrá como efecto una nueva dinámica en términos de mayorías partidistas.

El desafío al que nos enfrentábamos las instituciones era disminuir los índices de abstención electoral que con frecuencia crecen en elecciones intermedias, y que en ésta particularmente amenazaba con seguir esta tendencia.

Afortunadamente, las acciones del Instituto y las diferentes estrategias que se implementaron lograron incrementar la participación ciudadana.

Sin embargo, echar las campanas al vuelo por el resultado no es suficiente; es necesario continuar con campañas que erradiquen la falta de credibilidad de las instituciones si queremos construir un Estado de Derecho. Pareciera que el Estado de Derecho fuera sólo responsabilidad de las autoridades, que bastara con crear un marco normativo que regulara los procesos democráticos y su relación con las autoridades; sin embargo, los sistemas que abrazan las democracias modernas consideran no sólo un orden normativo sino la observación de los derechos humanos. Es en este punto donde, como institución que representa un sector que incide en las decisiones del país —el sector empresarial—, celebramos la incorporación de visitantes extranjeros que atestiguaron, tanto los procedimientos como la participación ciudadana en el ejercicio pleno de su derecho al voto.

De esta manera, la ciudadanía se integra en el conjunto de principios que asume verdaderamente un Estado de Derecho, donde se comparten principios, reglas y procesos que forman parte de una dinámica de sociedades en verdad maduras y democráticas.

La transformación social que exige nuestro país depende de la participación ciudadana; hombres y mujeres debemos cambiar el discurso y derribar viejos argumentos que inducen a la apatía.

Es importante que mantengamos una vinculación constante entre todas y todos los que hemos contribuido al incremento de este porcentaje, pues el reto será articular y mantener los esfuerzos para fortalecer con información y formación las decisiones de aquellos que ejercen el derecho al voto como un instrumento de ciudadanización.

Las ciudades, los gobiernos y el bienestar de los pueblos se construyen con ciudadanía. Es tarea constante transformar las estructuras y exigir que la impunidad desaparezca, lo cual sólo se logrará con instituciones que cumplan con su trabajo, en su caso, el IEDF como árbitro y vigilante de las decisiones ciudadanas a través del voto.



Mesa de análisis, Mujeres construyendo democracia.



Foro Mujeres hacia la paridad efectiva, Coparmex Ciudad de México.

Experiencia nacional

Juventud, inclusión y género

- ▲ *#DemocraciaJoven15: Informe del ejercicio de observación electoral 2014-2015*
Elige, Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, A. C.
- ▲ *Jóvenes y elecciones: una mirada al futuro de la participación política*
Fundación para la Democracia, A. C.
- ▲ *Jornada electoral y accesibilidad para que las personas con discapacidad puedan votar*
Los Dos México, A. C.
- ▲ *Derechos humanos de las mujeres en el ámbito de la política y el principio de paridad en las elecciones de 2015*
Observatorio Género, Violencias y Derechos Humanos/Centro de Investigaciones para la Equidad Política Pública y Desarrollo, S. C.
- ▲ *Reporte OMCIM sobre los resultados del proyecto Cultura de la Discapacidad en el Proceso Electoral 2015*
Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios, A. C.
- ▲ *Informe de observación del proceso electoral ordinario en el Distrito Federal*
Emma Solís Cámara, presidenta de la Asociación de Egresados de Derecho de la Universidad Iberoamericana
- ▲ *Observatorio electoral para la aplicación efectiva de los derechos cívico-electorales por un proceso electoral incluyente, pluriétnico y pluricultural*
Eco-ciudadanía del Futuro, A. C.





#DemocraciaJoven15: Informe del ejercicio de observación electoral 2014-2015

Objeto social

Elige, Red de Jóvenes por los Derechos Sexuales y Reproductivos, es una organización feminista de mujeres y hombres jóvenes fundada en 1996, cuyo propósito institucional es contribuir a la defensa de los derechos humanos de las juventudes. Nuestra misión es promover el empoderamiento juvenil como vía para el reconocimiento y pleno ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de la gente joven, en el marco de los derechos humanos y la democracia, para favorecer el ejercicio de una ciudadanía plena.

Sostenemos que la democracia no puede consolidarse sin la participación de las y los jóvenes; la propuesta de ciudadanía juvenil pretende abordar la participación a partir de dimensionar la identidad política de las juventudes y las formas alternativas de resignificar lo social, de repensar la política y participar.

Buscamos interpelar a las instituciones electorales, a los partidos políticos y a la sociedad en general, sobre la necesidad de actuar en materia de juventud y la urgencia de emprender acciones que verdaderamente hagan de la democracia un proyecto de futuro compartido e intergeneracional.

Metodología empleada

▲ **METODOLOGÍA:** Mixta (trabajo de campo y estudio de gabinete).

En el año 2012 iniciamos desde Elige un ejercicio de observación electoral llamado **#DemocraciaJoven12**, que partió de la premisa de que las personas jóvenes participamos políticamente desde diversos espacios y que las estructuras formales de participación política electoral no garantizan las condiciones necesarias y suficientes para promover dicha participación.

Para el proceso electoral 2014-2015 retomamos el ejercicio de observación **#DemocraciaJoven15**, con el objetivo de continuar con los aportes a la promoción y el fortalecimiento de la participación juvenil en los comicios de 2015 a partir de la observación, la investigación y el análisis de las condiciones de acceso a los espacios de representación popular a nivel federal de las y los jóvenes, así como de la revisión

del abordaje de temas clave para su desarrollo en las plataformas electorales de los partidos.

Elementos analizados

- Plataformas electorales: análisis desde la perspectiva de género y de juventudes, a partir de siete temáticas identificadas como prioritarias para nuestras reflexiones: derechos sexuales y reproductivos, salud, educación, empleo, participación, mujeres jóvenes y violencia.
- Estatutos de los partidos políticos: análisis de los mecanismos que posibilitan u obstaculizan la participación de las y los jóvenes en los partidos políticos.
- Análisis de candidaturas: conocer y comparar los resultados de las elecciones a la Cámara de Diputados en 2012 y en 2015 desde una perspectiva de género y juventudes.
- Monitoreo de medios: análisis del abordaje del tema de juventud durante el proceso electoral por los medios de comunicación.
- Contexto político y participación juvenil: reflexión sistemática del contexto político y social, así como de la participación formal y alternativa de las y los jóvenes.

Balance

Este balance es un primer acercamiento de un análisis que culminará a finales de 2015. A continuación mencionamos algunos aspectos que consideramos fundamentales para el balance del actual proceso electoral.

Acceso a la información

El acceso a la información es un derecho humano fundamental, que además resulta una herramienta indispensable para el ejercicio de la participación ciudadana en un sistema democrático. En este sentido, lo ubicamos como uno de los principales retos para los procesos electorales, en particular este proceso 2014-2015.

La falta de obligatoriedad para las instancias públicas como los partidos políticos de entregar información oportuna, completa y de calidad, tanto a las instancias correspondientes como a la ciudadanía en general, así como la falta de mecanismos para proveer de información sistematizada que contribuya a lograr un voto informado, o bien que aporte elementos a ejercicios de observación electoral, son algunos de los factores que entorpecen la participación.

Las dificultades mencionadas impactan de manera determinante el ejercicio de una ciudadanía plena, mientras que:

- a) Los partidos políticos no están obligados a proporcionar información sustancial para ejercer un voto informado, información como síntesis curricular o trayectoria política.
- b) El INE no puede, respecto al punto anterior, proporcionar información completa de las y los candidatos en sus plataformas comunicacionales.

- c) El INE no cuenta con información sistematizada que permita, de manera pronta y expedita, tener datos desagregados para complementar reflexiones y realizar análisis oportunos.
- d) Sin información pertinente, en este caso referente a las y los candidatos, se dificulta analizar y visibilizar la participación de las personas jóvenes en el proceso electoral.
- e) Algunos procedimientos administrativos del proceso derivado de las solicitudes de información, como el pago para obtener copias de los documentos, también obstaculizan el acceso a la información a todas las personas.

Análisis de plataformas electorales

A partir de una metodología construida desde Elige para analizar las plataformas electorales de los partidos políticos y de las coaliciones desde la perspectiva de juventudes y de género, pudimos observar con preocupación cómo dichas estructuras partidistas no comprenden en su mayoría a las personas jóvenes y a las mujeres como titulares de derechos humanos, ni tampoco aplican de manera asertiva una perspectiva de género e intergeneracional en la construcción de propuestas.

La falta de atención a las juventudes y a las mujeres jóvenes, en específico, son elementos que evidencian que, más allá del discurso, existen pocos compromisos que puedan aportar a mejorar las condiciones de las personas jóvenes en nuestro país.

Algunos elementos de importante atención en materia de plataformas electorales que pudimos observar son los siguientes:

- a) De las 12 plataformas electorales revisadas (10 partidos y dos coaliciones nacionales), cuatro siguen manejando discursos que tienden a estigmatizar a las personas jóvenes, entendiéndolas como grupos vulnerables y no como titulares de derechos; tal es el caso de las plataformas del PAN, el PVEM, el PT y Encuentro Social.
- b) En ocasiones, las plataformas atentan contra derechos humanos de las mujeres, como es el caso del PAN, que considera acciones concretas para criminalizar el derecho a decidir de las mujeres.
- c) Con excepción de Nueva Alianza y el PRD, en las plataformas electorales los partidos no consideran acciones concretas para garantizar la participación de mujeres jóvenes.
- d) No existen mecanismos claros que permitan ubicar el seguimiento y cumplimiento de las plataformas electorales por parte de los partidos.

A pesar de la importante cantidad de mujeres y hombres jóvenes que integran los partidos políticos, su participación no es un tema a impulsar ni a reconocer en la mayoría de las agendas partidistas, salvo algunas excepciones.

Análisis de estatutos

A partir del análisis de los estatutos de los partidos políticos, pudimos observar cómo en el interior de dichas estructuras tampoco se cuenta con mecanismos que garanticen el reconocimiento y la participación real de las personas jóvenes, sobre todo de las mujeres.

- a) De los estatutos revisados de los 10 partidos nacionales, únicamente el PRD, el Partido Humanista y Movimiento Ciudadano consideran presupuestos destinados a la capacitación para liderazgos de jóvenes.
- b) El PRD, el Partido Humanista y el PRI son los partidos que contienen en sus estatutos cuotas para la participación de jóvenes.
- c) La mayoría de los mecanismos que hacen referencia a la participación de las juventudes resultan en acciones únicamente discursivas, sin que se ubiquen elementos para garantizar su cumplimiento, tales como sanciones en caso de incumplimiento.

Los elementos expuestos constituyen algunos de los diversos elementos que se deben tomar en cuenta con el fin de generar análisis amplios, que incluyan las condiciones estructurales para comprender y profundizar respecto a la participación política de todas las personas.

Análisis de candidaturas

Resulta importante mencionar que el análisis de las candidaturas es un ejercicio que para la entrega de este informe no se ha concluido. Esto se debe fundamentalmente a las dificultades enfrentadas en el acceso a la información de los más de 8 000 candidatos de mayoría relativa y representación proporcional (propietario y suplente). Asimismo, el proceso no ha concluido en su totalidad, es decir, aún no se tiene una lista oficial final de los candidatos y candidatas electas.

Como se señaló, nuestro trabajo de observación también incluye un **monitoreo de medios** y el **análisis del contexto político y la participación juvenil**, que pretenden ahondar más en las condiciones que las juventudes tienen en México para participar. Ambos están en proceso de elaboración y, junto con los demás elementos analizados, serán parte de un documento que se difundirá a finales de 2015.

Por otra parte, la plataforma de Democracia Joven es el sitio que contiene la información más completa y gráfica del proceso de observación de Elige. Su dirección electrónica es: <democracajoven.mx>.

Análisis del proceso electoral desde nuestra perspectiva

FORTALEZAS

- Iniciativas ciudadanas para el fomento de la participación informada, por medio de plataformas virtuales como **Voto Informado**, **Iniciativa 3 de 3**, entre otras.
- Iniciativas institucionales para abonar al ejercicio electoral, tales como los foros del INE con partidos políticos y la Red de Observación Electoral del IEDF.

- Reforma electoral, que posibilitó la participación de actores diferentes a los partidos políticos en la contienda electoral, tales como las candidaturas independientes.
- La reforma en materia de paridad de género, que posicionó el tema de la participación de las mujeres en la opinión pública y contribuyó al aumento de la participación de éstas.

ÁREAS DE OPORTUNIDAD

Ubicamos como áreas susceptibles de mejora las siguientes:

- El acceso a la información completa, oportuna y sustancial.
- La difusión asertiva de la información.
- La transparencia en los partidos políticos.
- Los posibles mecanismos de seguimiento de las plataformas electorales de los partidos políticos.
- La transversalización efectiva de la perspectiva de derechos humanos, género y juventudes en las estructuras partidarias e institutos electorales.
- El reconocimiento de la labor de la observación electoral.
- La garantía de la paridad de género en los resultados electorales.

PROPUESTAS

- Promover y fortalecer los mecanismos para el acceso efectivo de candidatas y candidatos a la información completa, oportuna, sistematizada, con criterios para el análisis integral tales como la edad, el sexo, la condición étnica, entre otras.
- Garantizar el cumplimiento por los partidos políticos, en cuanto instituciones de naturaleza pública, de los compromisos en materia de transparencia y acceso a la información, propiciando la entrega de datos tales como los perfiles curriculares para el registro de candidaturas.
- Generar mecanismos que permitan el seguimiento y la evaluación o análisis de las plataformas electorales de los partidos políticos como un instrumento que garantice la responsabilidad de las estructuras partidarias en dicha materia.
- Promover el reconocimiento y la visibilización de la participación política de mujeres y hombres jóvenes, tanto en los partidos políticos como en el proceso electoral en general.
- Impulsar la generación de mecanismos que otorguen a las y los observadores electorales mayores atribuciones que les permitan tener un rol más activo antes, durante y después de la jornada electoral.
- Generar propuestas de difusión de información que sean incluyentes, accesibles, novedosas y prácticas, con el fin de que haya un mayor alcance del impacto.

RECOMENDACIONES

- Promover la modificación de los marcos normativos, para ampliar las obligaciones de los partidos en materia de transparencia y rendición de cuentas, inclu-

yendo elementos como la publicitación del perfil curricular para el registro de candidaturas.

- Considerar elementos como la fecha de nacimiento, el sexo, la condición étnica, entre otras, para la desagregación de datos e información del proceso electoral.
- Garantizar el funcionamiento eficaz y eficiente de los mecanismos de acceso a la información pública, acortando los plazos de respuesta y eliminando barreras como el cobro por fotocopias.
- Transparentar y publicitar mecanismos y requisitos para la selección de precandidaturas y candidaturas en su totalidad, por parte de los partidos políticos.
- Promover debates en torno a la categoría de juventud, con el fin de sensibilizar a tomadores de decisiones y funcionarios públicos respecto a la importancia de reconocer la participación política de mujeres y hombres jóvenes.
- Visibilizar la participación de las personas jóvenes más allá de la promoción del voto.
- Promover la generación de mecanismos para el seguimiento de las plataformas electorales y para que se garantice el estricto respeto de los programas a los derechos humanos de todas las personas.

Algunas reflexiones

La observación del proceso electoral 2014-2015 resulta relevante, sobre todo porque es la primera elección después de la reforma electoral de 2014, a partir de la cual se puede reflexionar sobre el logro de los objetivos, los aciertos, los retos y las dificultades de dicha transformación.

En ese sentido, una de las grandes preguntas a responder una vez concluido en su totalidad el proceso electoral será: ¿la reforma electoral de 2014 contribuyó de manera efectiva a la consolidación y aumento de la calidad del ejercicio democrático de las elecciones en nuestro país?

A manera de conclusión, exponemos a continuación algunos de los elementos que consideramos necesario tomar en cuenta para poder analizar la respuesta a dicha pregunta.

- Democracia y elecciones, sobre todo considerando que el aumento de la calidad democrática depende no sólo del mejoramiento de los mecanismos electorales, sino de entender y comprender la participación ciudadana más allá de las urnas y de la jornada electoral.
- La garantía de cumplimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio pleno de la ciudadanía debe comprenderse como un elemento indispensable para poder hablar de una democracia real.
- Todos los derechos humanos, incluidos los sexuales y reproductivos, resultan de vital importancia para el ejercicio de una ciudadanía plena.
- El reconocimiento de la diversidad de condiciones e identidades políticas de

la ciudadanía resulta un supuesto vital para poder hacer de la democracia un proyecto compartido.

- La perspectiva intergeneracional debe entenderse como una herramienta indispensable para garantizar la participación de las personas jóvenes en igualdad de condiciones.
- Resultan urgentes e indispensables las reflexiones en torno al rol de los partidos políticos, así como sobre la necesidad de que las instituciones electorales aumenten y fortalezcan sus facultades frente dichas entidades.
- La estigmatización de las personas jóvenes como personas en desarrollo, grupos vulnerables, apáticos políticamente hablando o violentos resulta una de las principales barreras que limitan la participación de las juventudes.
- Frente a los avances en materia de igualdad de género, se vuelve relevante visibilizar y reconocer la participación política de las mujeres jóvenes, sobre todo en los partidos políticos.
- Al incluirse nuevas figuras y actores en las contiendas electorales como las candidaturas independientes, resulta indispensable pensar de qué manera esto impacta la participación de las juventudes.



Las juventudes participamos, #DemocraciaJoven15.
(Fotografía: Liz Blancas, 2015)



Jóvenes y elecciones: una mirada al futuro de la participación política

Objeto social

En **Fundación para la Democracia**¹ promovemos la cultura democrática mediante el desarrollo de conferencias, seminarios, cursos y talleres destinados a la construcción de ciudadanía y a impulsar iniciativas de la sociedad civil.

Desde nuestra fundación en 1993, hemos impulsado la vigilancia ciudadana de las elecciones mediante el registro y capacitación de voluntarios como observadores electorales. De hecho, fuimos de las primeras organizaciones en invitar a visitantes extranjeros con el propósito de observar nuestros procesos de participación democrática.

Metodología empleada

- ▲ **METODOLOGÍA:** Mixta (trabajo de campo y estudio de gabinete).
- ▲ **ESTRUCTURA:** 39 jóvenes que ayudaron a garantizar el correcto desarrollo de las elecciones en ocho distritos electorales. Creación de subgrupos de investigación para el equipo de trabajo, cada uno bajo la dirección de un coordinador.
- ▲ **OBJETIVOS:**
 1. Determinar el nivel de participación e integración de la juventud en la conciencia política.
 2. Identificar la inclusión de la agenda de juventud en los discursos y propuestas emitidos por los contendientes políticos durante el proceso electoral.
 3. Valorar la efectividad de los programas y acciones enfocados a jóvenes instrumentados por el INE y el IEDF.
- ▲ **ACTIVIDADES:**
 1. Capacitación a observadores en tres áreas: habilidades y competencias de trabajo colaborativo en línea; materia electoral y DESCA.
 2. Réplica de la capacitación de observación electoral por parte de nuestros coordinadores bajo la supervisión de personal del INE.

¹ Para mayor información se puede consultar <www.fundacionparalademocracia.org> o visitarnos en Altavista 172, colonia San Ángel, en la Ciudad de México.

3. Capacitación a los observadores de la Coparmex, en el Distrito Federal, bajo supervisión de la autoridad electoral.
4. Monitoreo de medios de comunicación, discursos de candidatos y plataformas políticas.
5. Estudio de grupo de enfoque.
6. Entrevistas con 15 candidatos a jefes delegacionales y 15 candidatos a diputados locales; con funcionarios electorales, consejeros electorales, miembros del servicio profesional electoral y capacitadores asistentes electorales.
7. Seguimiento a ocho consejos distritales en el Distrito Federal, observación de casillas durante la jornada electoral y seguimiento presencial de cómputos distritales. Denuncias ante el Ministerio Público por actos de intimidación y agresión política durante la jornada electoral.

Balance

Derivado de nuestra observación, coincidimos plenamente en el comunicado que hizo la pasada Conferencia Mundial de la Juventud de la ONU: **los jóvenes tenemos un profundo y genuino deseo de participar de la vida pública**. Así lo expresado en la Declaración de Colombo sobre la Juventud, que entre otras cosas mandata:

Integrar a los jóvenes más profundamente en los procesos políticos, fortaleciendo los procesos existentes tales como el Programa de Delegados Juveniles de las Naciones Unidas y programas de voluntariado a todos los niveles.

Crear espacios para la actuación política abierta, libre y segura de los jóvenes, donde pueden expresar sus preocupaciones y hacer escuchar sus voces por los decisores políticos.

Hacer todo el esfuerzo posible para fortalecer el estado de derecho y establecer mecanismos que permiten que los jóvenes participen en las instituciones políticas.

Asegurar que los jóvenes tengan mayor acceso a las instituciones políticas y la información y aplicar políticas que protejan el derecho de los jóvenes de ser políticamente activos en la sociedad...²

Lo anterior, sin olvidar que 90% de los candidatos entrevistados no conocía la existencia de los instrumentos internacionales de protección de derechos de la agenda DESCA, ni de derechos políticos de los jóvenes, lo cual denota una visión eminentemente localista y aislacionista en la preparación de los candidatos por parte de los partidos políticos, en el mejor de los casos.

Ahora bien, respecto a la integración de los jóvenes en las plataformas políticas de partidos y candidatos, cabe destacar que la totalidad de nuestros entrevistados

² Conferencia Mundial de la Juventud de la Organización de las Naciones Unidas, celebrada en Colombo, Sri Lanka, del 6 al 10 de mayo de 2014, teniendo como resultado la *Declaración de Colombo sobre la Juventud*.

manifestó un “completo compromiso con los jóvenes” y ninguno se mostró en desacuerdo con incluirlos en el proceso electoral; de hecho, varios de los candidatos opinaron que hacerlo es conveniente para su educación política. Sin embargo, **nuestra experiencia en el pasado proceso electoral** en el Distrito Federal (2012) enciende un foco rojo sobre las modalidades de participación de los jóvenes en las campañas.

Desde hace varios años se ha podido observar que los partidos y los candidatos han dejado de reclutar ciudadanos para sus campañas, es decir, han dejado de incorporarlos sobre la base del reconocimiento de las bondades de su propuesta programática. Ahora lo que se hace es contratar prestadores de servicios; gente que esté dispuesta a tomar por trabajo temporal el realizar labores de proselitismo.

En las pasadas elecciones en el Distrito Federal se pudo observar que algunos de los equipos de campaña contrataron sobre todo a jóvenes para armar sus “brigadas” proselitistas, otorgándoles sueldos que iban de los 700 a los 1 000 pesos semanales. Desde luego, nada tiene de malo que los partidos y candidatos recompensen de este modo a los jóvenes de sus equipos, el problema es que no les proporcionan capacitación alguna sobre la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos de la organización política, y mucho menos se preocupan por informarles de los alcances de la oferta política que sostiene la campaña. Se los atrae con el incentivo del pago y nada más.

Pero esta situación es apenas el punto de partida. Según pudimos informarnos en el seguimiento de prensa que realizamos, aparentemente funcionarios y exfuncionarios públicos de por lo menos ocho de las 16 delegaciones en el Distrito Federal involucrados en las campañas políticas se encargaron de reclutar bandas juveniles de colonias marginadas para utilizarlas como grupos de choque en contra de los equipos de campaña de los adversarios. Estos grupos de choque se encargaban de amedrentar a brigadistas de partidos rivales para desterrarlos “de su territorio”, sabotear sus actos proselitistas o retirar su propaganda. Los casos más graves se suscitaron en Cuajimalpa, Magdalena Contreras, Iztapalapa, Coyoacán, Gustavo A. Madero e Iztacalco.³

Balance

Pese al clima de hostilidad y cuestionamiento que algunos grupos políticos impulsaron durante la elección, y aun con la baja credibilidad que padecen nuestras instituciones políticas, cabe resaltar el adecuado manejo de la situación que hizo la autoridad electoral y la alta voluntad cívica del electorado, lo que permitió, en casi todas las localidades del país, sostener elecciones con una participación en urnas elevada, en comparación con otras votaciones intermedias.

³ *La Jornada*, “Capital”, 10 de mayo de 2015, p. 28 y *El Universal*, “Metrópoli”, 17 abril de 2015, p. C-1.

La introducción de las candidaturas independientes en el sistema electoral, con todo el debate que trajo consigo, oxigenó un sistema electoral partidista muy necesitado de credibilidad. Sin embargo, las candidaturas carentes de partido no son suficiente estímulo, hacen falta mayor voluntad y esfuerzos para recuperar la plena confianza de la ciudadanía. Para ello, recomendamos:

Autoridades electorales

1. Que las autoridades electorales realicen un mayor esfuerzo en la promoción de los valores democráticos en la población.
2. Que se preste especial atención a la capacitación cívica de los ciudadanos, poniendo énfasis en sensibilizar sobre la importancia de la participación política.
3. Que se revise el contenido de las estrategias de comunicación social de las autoridades electorales, ya que, según nuestra observación, actualmente no logran captar la atención del público joven.
4. Que se promueva la participación política de la juventud desde una posición de equidad respecto a otros segmentos de la sociedad.
5. Que se lleven a cabo las diligencias necesarias para garantizar el cumplimiento de la ley por parte de todos los participantes de la contienda política, así como la efectiva aplicación de las sanciones pertinentes.
6. Que se replique el ejemplo del IEDF, que acertadamente propició la formación de una Red de Observadores Electorales, compuesta por diversas organizaciones ciudadanas.
7. Que las autoridades electorales nacionales presten mayor atención a la organización del Programa de Apoyo a la Observación Electoral.
8. Que se revisen los esquemas de capacitación a observadores electorales, con el objetivo de mejorar su aprendizaje y los alcances temáticos de la misma.

Candidatos y partidos políticos

1. Que los partidos políticos presten especial atención a la agenda de juventud y la inclusión de candidatos menores de 30 años en sus plataformas.
2. Que no toleren, ni recurran, a forma alguna de violencia política.
3. Que realicen esfuerzos serios para capacitar en educación cívica a sus militantes, pero también a la ciudadanía en general, como lo marca la LGIPE, promoviendo valores democráticos.
4. Que se abstengan de utilizar a los jóvenes como mano de obra para su proselitismo, y que adquieran compromisos ideológicos y políticos con sus colaboradores más jóvenes.
5. Que reconozcan la importancia de su participación política.
6. Que se abstengan de difamar o menoscabar a las instituciones electorales.

Legisladores y tomadores de decisión

1. Que se igualen las edades para ejercer el voto, tanto el activo como el pasivo, favoreciendo la posibilidad de participación juvenil.
2. Que se castigue con severidad la violencia política y que las sanciones consideren no sólo a los sujetos que la ejecutan, sino también a las fuerzas políticas que se ven beneficiadas por el uso de la misma.
3. Que se condicione el registro de candidaturas a la presentación de las declaraciones de impuestos, patrimoniales y de intereses.
4. Que se flexibilicen los requisitos para presentar candidaturas independientes.
5. Que se incentive la participación de la ciudadanía como funcionarios de mesa directiva de casilla haciendo obligatorio que los empleadores otorguen a sus funcionarios el día libre pagado al lunes siguiente de la elección.

Jornada electoral y accesibilidad para que las personas con discapacidad puedan votar

Objeto social

- Apoyar a los migrantes mexicanos en el extranjero, sus familias en México, migrantes de otros países en México y sus familias, en la defensa de sus derechos humanos, brindando asesoría jurídica, financiera, administrativa; atendiendo los problemas derivados de la falta de oportunidades.
- Participar como observadores en los procesos electorales locales, federales e internacionales.

Metodología empleada

- ▲ **METODOLOGÍA:** Trabajo de campo.
- ▲ **ESTRUCTURA:** Tres observadores acreditados.
- ▲ **TEMAS OBSERVADOS:** Accesibilidad para que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho al voto.
- ▲ **ACTIVIDADES:** Observación durante la jornada electoral en el Distrito XXVII y en la sede del IEDF.

Balance

Desde las primeras horas de la jornada electoral en el Distrito Federal, fue lento el flujo de información sobre los pormenores de la jornada que emite el SIJE; por lo anterior, los partidos políticos manifestaron su preocupación por los retrasos en la instalación de las casillas (alrededor de las 10 de la mañana el Consejo del IEDF sólo tenía información de la instalación de 50% en todo el Distrito Federal), lo que no significó que no se hubieran instalado a tiempo, sino que se desconocían los detalles de la instalación.

Conforme avanzaba la jornada, el SIJE informaba sobre la instalación del resto de las casillas; no obstante, ya había quedado la duda en los partidos respecto a la eficacia de las autoridades electorales para organizar las elecciones, así como las fallas técnicas del SIJE.

Por otro lado, se cuestionó al IEDF que en las presentes elecciones se haya incrementado el número de funcionarios de casilla designados que no asistieron a desempeñar su función el día de la jornada electoral, y que a última hora tuvieron que ser sustituidos por ciudadanos que, formados, esperaban para sufragar. Los

partidos políticos atribuyeron este problema a la desconfianza que permea entre la población respecto al sistema político electoral mexicano, aventurándose incluso a culpar a la mala imagen que los partidos políticos tienen entre los ciudadanos.

El IEDF trató en vano de convencer a los representantes de los partidos de que las cifras sobre la sustitución de funcionarios de casilla no distaban mucho de las presentadas en otras elecciones y que eran situaciones previstas en la ley electoral. Cabe señalar que no sólo se denunció el incremento de la sustitución de funcionarios de casilla, sino el incremento del número de funcionarios que abandonaron su puesto en el transcurso del día.

El tema común que estuvo presente en las diferentes sesiones de los consejos fue la flagrante burla a la ley electoral que el PVEM estaba llevando a cabo al violar la veda electoral con una campaña orquestada en redes sociales en la que participaron figuras del medio del espectáculo y del deporte de las dos grandes televisoras.

Por lo anterior, los representantes de los partidos políticos presentes exigieron a los consejeros electorales tomar medidas cautelares, a fin de detener la promoción del voto el día de la jornada electoral. Sobre este aspecto, el consejero presidente anunció que a través de su sitio web y las diferentes redes sociales conminaría a todo ciudadano a abstenerse de invitar a votar por algún partido o candidato mientras durara la veda electoral.

Fortalezas

- En términos generales, la jornada electoral en el IEDF transcurrió sin mayores sobresaltos. Se registró buena participación ciudadana desde las primeras horas del inicio de la jornada; los incidentes fueron los menos, los partidos políticos contaron con pocos elementos negativos de resonancia.
- Durante el recorrido por las diversas casillas observadas pudimos constatar que el IEDF cumplió en seleccionar lugares adecuados para instalar casillas accesibles a los votantes con discapacidad y personas de la tercera edad: contaban con las rampas necesarias, mamparas adecuadas para las personas que llegaban con sillas de ruedas, material braille.

Áreas de oportunidad

- No obstante que en el Distrito Federal, por la acción del IEDF, se ha avanzado mucho en cuanto a procurar la accesibilidad para que las personas con discapacidad puedan ejercer su derecho al voto, se debe trabajar en algunos puntos para que esta loable iniciativa no se vea frenada.
- No obstante lo anterior, pudimos constatar que los funcionarios de casilla no tienen la suficiente capacitación sobre el tema de los derechos políticos electorales de las personas con discapacidad y no saben cómo actuar cuando se enfrentan a un caso de esos. Por ejemplo, no saben cómo seguir el protocolo de actuación para apoyar a los ciudadanos con discapacidad desde que llegan a la casilla, por

lo que se propone reforzar la capacitación a los funcionarios de casilla en cuanto al apoyo que deben dar a la accesibilidad de las personas con discapacidad, para garantizar el ejercicio de sus derechos políticos electorales.

- De igual manera, pudimos observar una baja asistencia a las casillas de personas con discapacidad, a pesar de que el IEDF tiene un alto número de ciudadanos con edad para votar que presentan esta condición, lo que nos arroja que muchos de estos votantes desconocen que las casillas les garantizan el acceso y las facilidades para votar. Ante esto, se propone implementar campañas de información y promoción del voto dirigidas a los votantes con discapacidad y, de esta manera, aumentar su participación en los asuntos políticos del Distrito Federal y del país en general.



Electores dialogan y solicitan información a funcionarios de casilla.



Derechos humanos de las mujeres en el ámbito de la política y el principio de paridad en las elecciones de 2015

Objeto social

El **Observatorio Género Violencias y Derechos Humanos (OGVDH)** es el proyecto transversal del Centro de Investigaciones para la Equidad, Política Pública y Desarrollo (CIPE) que tiene por objetivo promover el ejercicio de los derechos humanos a través de estrategias de observancia e incidencia en las políticas públicas. Su alcance comprende los niveles local, estatal, nacional e internacional.

El OGVDH surge con la idea de impulsar la participación ciudadana mediante procesos autónomos y multidisciplinarios para el monitoreo y evaluación de las políticas públicas con miras a elaborar recomendaciones para su mejora, así como la promoción de los derechos humanos de las niñas y las mujeres en los ámbitos de atención a la violencia, acceso a la justicia, participación política y construcción de ciudadanía.

El Observatorio forma parte de la plataforma de organizaciones de la sociedad civil para la incidencia en la agenda Post 2015 – Beyond 2015, así como del grupo de organizaciones para la elaboración del Informe Alternativo sobre la Plataforma de Acción de Beijing+20.

A nivel nacional, es miembro y parte del equipo impulsor del “Mecanismo de Colaboración entre las OSC y el Gobierno Federal de la Secretaría de Gobernación”; integrante de la Subcomisión de ONG para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en el territorio nacional, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el territorio mexicano (Conavim); a nivel local, forma parte de los Espacios de Participación para el seguimiento del Programa de Derechos Humanos del Distrito Federal, coordinando los espacios de Derechos de las Víctimas de Trata y Derecho al Acceso a la Justicia.

Metodología empleada:

- ▲ **METODOLOGÍA:** Mixta (trabajo de campo y estudio de gabinete).
- ▲ **TEMAS QUE FUERON OBSERVADOS:**

1. Participación de las mujeres en el proceso electoral 2015 desde la perspectiva de género y derechos humanos.

▲ **ACTIVIDADES:**

1. Observación cualitativa centrada en la participación de las mujeres y el contexto en el que desarrollaron sus actividades tanto como candidatas o como votantes.
2. Observación directa en algunas casillas de la delegación Miguel Hidalgo y Tlalpan.
3. Análisis general de los contextos y condiciones en las cuales las mujeres llevaron a cabo sus prácticas políticas.

Balance

En 2012, el Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) realizó una serie de recomendaciones al Estado mexicano, entre las que se lo exhorta a que México realice las siguientes acciones en el ámbito de la participación política:

- a) Asegure que los partidos políticos cumplan con los marcos jurídicos electorales federales y estatales, en particular la reforma o derogación de las disposiciones que discriminen a las mujeres, como el párrafo 2 del Artículo 219 del *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Cofipe), y mediante el establecimiento de sanciones en los casos de incumplimiento de la cuota de género;
- b) Elimine los obstáculos que impiden a las mujeres participar en la vida política de sus comunidades, en particular las mujeres indígenas, incluyendo la realización de campañas de sensibilización dirigidas a aumentar la participación de mujeres en la vida política, en los niveles estatal y municipal; y
- c) Asegure que los partidos políticos cumplan con su obligación de destinar 2% del financiamiento público recibido para el fomento del liderazgo político de las mujeres, especialmente de mujeres indígenas a nivel municipal.

En el marco de estas recomendaciones y del ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, el OGVDPH identificó cuatro ámbitos para visibilizar el actuar de las mujeres en la política y las violaciones de sus derechos políticos. Estos cuatro ámbitos son: violencia política, presupuestos de género, principio de paridad y plataformas políticas.

Violencia política

La violencia política se puede definir como los actos de acoso, acciones u omisiones en contra de las mujeres por parte de quienes ejercen poder político, con el fin de impedir, amenazar o anular el ejercicio de sus derechos políticos, electorales o su acceso al poder público.

En México se registraron varios episodios de violencia hacia mujeres candidatas y militantes de partidos políticos en la coyuntura electoral de 2015. Los diferentes tipos de violencia ejercida hacia las candidatas en la reciente coyuntura electoral fueron desde amenazas a su persona y su familia por motivos políticos, hasta ataques que atentaron contra su vida y su integridad física. Algunos casos fueron los de Aidé Nava González, precandidata a la alcaldía de Ahuacutzingo, Guerrero, quien fue privada de su libertad el 7 de marzo y cuyo cuerpo fue encontrado sin vida con marcas de tortura cinco días después;⁴ Silvia Romero Suárez, candidata a diputada local en Guerrero, quien fue secuestrada el 11 de mayo de 2015;⁵ Ana Julia Hernández, candidata a delegada en Xochimilco,⁶ en el Distrito Federal, que sufrió un atentado directo el 5 de junio de 2015, y Jessica Salazar, candidata a presidenta municipal en Ecatepec, en el Estado de México, quien denunció haber sido amenazada de muerte.⁷

En el caso del estado de Chiapas, la obstaculización para ejercer cargos de representación se hace manifiesta en la violencia ejercida hacia las mujeres electas: “La consejera del Instituto Electoral y Participación Ciudadana, Margarita López Morales, afirmó que evidentemente estas agresiones directas se deben a 'actos de misoginia' provenientes de los habitantes de esos municipios. Todavía ahí, dijo, se niegan a aceptar mujeres en los cargos de elección popular”.⁸

Haciendo un monitoreo sobre la imagen de las mujeres públicas en los periodos de campaña, se desprende que el número de notas y referencias sobre mujeres candidatas o autoridades es cuantitativamente menor que el de los hombres. En lo cualitativo, existe una tendencia a reforzar la imagen de las mujeres en sus roles tradicionales y se refuerzan los estereotipos, es decir, se las considera buenas, lindas, sensibles, que extienden el rol de ama de casa en lo público y se preocupan sólo por la salud y la educación. Cuando los medios de comunicación inician tendencias de ataque a las conductas de mujeres que participan políticamente, tienden a establecer contenidos sexuales o ser todavía más crueles o humillantes que con los hombres.⁹

Hay que destacar que no existe aún normatividad que integre la violencia política de género en nuestro país como una modalidad, ni a nivel federal ni local.

Cabe subrayar que, en el Distrito Federal, la creación del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en la Ciudad de México es un esfuerzo institucio-

⁴ <<http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/06/04/1027625>>.

⁵ <http://www.milenio.com/estados/candidata_prd_guerrero_desaparecida-guerrero_candidata-elecciones_2015_0_517148651.html>

⁶ <<http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/06/05/balean-a-colaborador-de-candidata-del-prd-a-delegacion-xochimilco-6625.html>>

⁷ <<http://www.excelsior.com.mx/comunidad/2015/05/12/1023822>>

⁸ <<http://www.semexico.org.mx/archivos/2971>>

⁹ Participación Política de las Mujeres. Una mirada desde los medios de comunicación, CIMAC, 2009 <http://www.cimac.org.mx/cedoc/publicaciones_cimac/participacion_politica.pdf>.

nal para la visibilización del respeto de los derechos políticos de las mujeres, así como para marcar pautas que dirijan las acciones institucionales y de los partidos políticos en torno a garantizar que las mujeres políticas y militantes cuenten con recursos y medios para ejercer los derechos políticos sin enfrentarse a situaciones que pongan en riesgo su vida y su integridad.

Por ello, desde el OGVDH se propone la tipificación de la violencia política como una modalidad de violencia de género en la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, así como su armonización a nivel nacional y, con ello, categorizarla como una violación a los derechos humanos de las mujeres vinculado a otro tipos de delitos de género como el feminicidio.

Presupuestos

A nivel federal, cada partido político debe destinar 3% del financiamiento público al rubro de género. En 2015, el financiamiento a este rubro fue de 3 909 545 803.15 pesos,¹⁰ siendo el PRI el partido con el mayor presupuesto (1 022 421 608.88 pesos), seguido del PAN con 858 744 885.31 y el PRD con 654 649 116.20 pesos.

Los avances en términos legales se encuentran en la última actualización al Código Electoral del Distrito Federal (CIPEDF), realizada en 2014. La reforma incrementó el porcentaje en el gasto ordinario de los partidos políticos para la generación y el fortalecimiento de los liderazgos políticos femeninos, de 3 a 5%. Sin embargo, los principales obstáculos para el ejercicio de estos presupuestos se encuentran dentro de los mismos partidos, ya que se destinan a rubros propios de gastos de campaña o se ejercen desde una perspectiva equivocada de género, por ejemplo, con el afán de justificar el gasto destinado “a mujeres”, se compran y se reparten entre las mujeres mandiles, utensilios de cocina, bolsas de mandado u objetos que sólo refuerzan los estereotipos y roles de género.

Principio de paridad

Un gran avance para lograr el acceso al ejercicio de los derechos políticos de las mujeres es la inclusión del principio de paridad en la elección de legislaturas federales y locales. Esto significa que los partidos políticos y las autoridades locales deberán garantizar la paridad de género en la postulación de las candidaturas. Por un lado, los partidos políticos deberán asumir esta norma garantizando a las mujeres condiciones de igualdad para participar; por otro lado, las autoridades electorales deberán garantizar el proceso de participación.

La LGIPE ha introducido el criterio de paridad de género para las candidaturas en los artículos 7 232 y 241, que albergan dicha responsabilidad de los partidos.

¹⁰ Datos tomados del Instituto Nacional Electoral, en http://genero.ife.org.mx/partidos_2por100.html.

Aunque el principio de paridad de género garantiza la participación política de las mujeres de manera igualitaria, aún queda por fortalecer la representación de las mujeres en cargos de toma de decisiones; es decir, se ha logrado la participación formal de las mujeres, pero falta impulsar la participación sustantiva de las mujeres militantes de los partidos políticos.

Otra de las contribuciones de la ley es la responsabilidad de las comunidades indígenas para procurar la participación de mujeres y hombres en condiciones de igualdad. Este tema podrá representar una oportunidad en el marco legal del Distrito Federal, ya que actualmente no contiene ninguna norma al respecto.

En las últimas elecciones a representantes de la ALDF, la distribución de la composición por género fue de 57.6% de hombres y 42.4% de mujeres, por lo que no se cumple con el principio de paridad. Así mismo, de las 16 delegaciones, sólo cuatro serán administradas por mujeres (Álvaro Obregón, Iztapalapa, Miguel Hidalgo y Tlalpan).

El caso de Chiapas refleja que el principio de paridad no se lleva a la práctica de manera sustantiva, aunque esté en la norma, ya que: "Para cumplir la paridad de género, los partidos políticos suplieron los lugares con alguna mujer familiar de los ex candidatos".¹¹

Dentro de los partidos, el gran reto ha sido la transversalidad de la perspectiva de género, ya que no existe disposición ni voluntad política para nominar a mujeres en posiciones con posibilidades de triunfo electoral o de toma de decisiones estratégicas; incluso las vuelven instrumentos para el posicionamiento del sector masculino de sus propios partidos.

El incumplimiento del principio de paridad obstaculiza el ejercicio de los derechos de las mujeres, por lo que está vinculado con la violencia política. Cabe mencionar que no existe una sanción de peso político a los partidos que incumplan con el principio, por lo cual se propone sancionar como delito dicho incumplimiento.

Plataformas políticas

Se realizó el análisis de las plataformas electorales de los partidos políticos desde el marco de los derechos humanos de las mujeres. Sin embargo, no existen propuestas que abonen a la transformación de patrones culturales con enfoque de género. Por lo regular, las plataformas no hacen propuestas integrales en materia de género, y las propuestas más bien se enfocan en acciones para beneficio de las mujeres, pero no abonan a cambiar la estructura y la cultura patriarcales.

Asimismo, existen en las plataformas violaciones a los derechos humanos de las mujeres. Por ejemplo, en la plataforma política del PAN se menciona, dentro de sus propuestas en materia de derechos y libertades: "3.3 Reformar el artículo 2º de

¹¹ <<http://www.semexico.org.mx/archivos/2971>>.

la Constitución para garantizar el derecho a la vida de todos los mexicanos desde el momento de la concepción hasta la muerte natural, de tal suerte que el Estado mexicano se obligue a proteger la vida por todos los medios a su alcance.” Esta propuesta invalida el derecho de las mujeres a decidir sobre su propio cuerpo, lo que implica un retroceso en el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos.

Por ello, se requiere que exista un mecanismo de seguimiento y vigilancia de las plataformas políticas de los partidos, así como un marco normativo que garantice el respeto a los derechos de las mujeres.

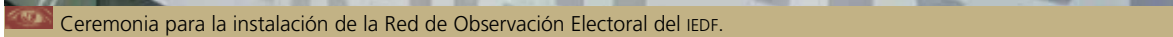
Conclusiones

Es preocupante que no existan mecanismos de sanción para el incumplimiento de las normas y el principio de paridad, por lo que los institutos electorales estatales y el INE deberán detectar las dificultades para establecer sanciones a los partidos políticos y monitorear su actuar en este ámbito, a fin de lograr la integración de más mujeres como dirigentes y como candidatas y monitorear su actuar en este ámbito. Asimismo, es necesario el vínculo con instancias de derechos humanos para la vigilancia del cumplimiento de los principios de paridad y erradicación de la violencia política.

Los partidos políticos deben asumir su responsabilidad de capacitar, sensibilizar y profesionalizar a las mujeres sobre la formalización de acuerdos, la solución de conflictos y el fortalecimiento político con perspectiva de género, así como dotarlas de herramientas que les permitan ejercer su cargo y la toma de decisiones.

Por otro lado, la documentación y la sistematización de casos de violencia política y de violaciones a los derechos políticos de las mujeres no están suficientemente visibilizados en el ámbito gubernamental, como tampoco lo están las agendas de las instancias encargadas de monitorear los procesos electorales, por lo que se hace necesario contar con datos que den cuenta de la situación a la que se enfrentan las mujeres en el ámbito electoral y político.

El mayor reto para el avance de las mujeres en lo político es el ejercicio del poder en el ámbito público y gubernamental, que aún sigue concentrado en los hombres; aunque existen normas que impulsan las acciones políticas y de representación de las mujeres, ello no ha sido suficiente para cambiar las condiciones y prácticas patriarcales y misóginas que se reproducen en la estructura organizacional de los partidos políticos y las instituciones.



Reporte OMCIM sobre los resultados del proyecto Cultura de la Discapacidad en el Proceso Electoral 2015

Objeto social

Mejorar los procesos de comunicación pública mediante acciones que vinculen el trabajo académico con los responsables del diseño e implementación de estrategias de comunicación, el trabajo periodístico y la formación de audiencias críticas.

Metodología empleada

- ▲ **METODOLOGÍA:** Estudio de gabinete (monitoreo de información difundida en portales de Internet y redes sociales).
- ▲ **ESTRUCTURA:** Un coordinador general, dos subcoordinadores y cinco monitoristas (ocho observadores acreditados).
- ▲ **TEMAS OBSERVADOS:**
Promoción de la participación y los derechos políticos de personas con discapacidad.
 1. Desempeño de las autoridades electorales en la promoción de la participación y el respeto de los derechos políticos de personas con discapacidad.
 2. Cobertura de medios respecto a las facilidades para personas con discapacidad en la jornada electoral.
- ▲ **ACTIVIDADES:**
 1. Participación en el seminario “Elecciones 2015 en México. Hacia el 7 de junio”.
 2. Presentación de la campaña #YoVotoPorlaInclusión.¹²
 3. Realización de entrevistas con personas con alguna discapacidad o familiares de alguna persona con discapacidad, que ofrecieron testimonios sobre la importancia de que se promuevan las facilidades para ejercer el derecho al voto.
 4. Realización de programas de televisión por Internet para conocer los puntos de vista de expertos en la promoción del voto de personas con discapacidad

¹² OMCIM también creó el blog *Los medios y las elecciones 2015 Cultura de la discapacidad* en la dirección electrónica <<https://mediosyelecciones2015mx.wordpress.com/category/11-proyecto-omcim-cultura-de-la-discapacidad-en-el-proceso-electoral/>>.

y compartir reflexiones con otras organizaciones que se dedican a la observación electoral y con las que se establecieron alianzas.

5. Entrevista con los consejeros del IEDF Olga González Martínez y Yuri Gabriel Beltrán.
6. Entrevista con Pablo Moreno, asesor del IEDF en materia de inclusión y promoción de los derechos de personas con discapacidad.
7. Grabación de una cápsula informativa con el consejero Yuri Gabriel Beltrán sobre la importancia de trabajar por la inclusión en los procesos electorales.
8. Entrevista con la maestra Mireya del Pino, directora de Estudios y Políticas Públicas del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), para hablar sobre la *Guía para la acción pública: Elecciones sin discriminación* y la manera en que fue socializada.
9. Entrevista con el licenciado Julio René Solórzano Barrios, magistrado del Tribunal Supremo Electoral de Guatemala.
10. Elaboración de guías de apoyo:
 - Guía de apoyo para personas con discapacidad visual
 - Guía de apoyo para personas con discapacidad auditiva
 - Guía de apoyo para personas con discapacidad física

Balance

Fortalezas

La Secretaría de Gobernación y el Conapred elaboraron la *Guía para la acción pública: Elecciones sin discriminación*. La guía señala explícitamente que es un documento dirigido a los ciudadanos y las ciudadanas que participan en el desarrollo de los procesos electorales, ya sea como consejeras y consejeros electorales en los estados y distritos que conforman la geografía electoral del país, como funcionarias y funcionarios de mesa directiva de casilla –que reciben y cuentan los votos ciudadanos–, funcionarias y funcionarios del INE y de los organismos electorales locales y jurisdiccionales, como capacitadoras y capacitadores, y para el público en general.

La guía habla de que los problemas de discriminación no se pueden combatir de una vez y para siempre. Hace falta una labor conjunta y permanente.

Hubo una buena estrategia para difundirla, tanto en medios tradicionales como en Internet y redes sociales.

Se realizó una conferencia de prensa, con el INE, el 23 de abril de 2015.

Se creó el *hashtag* #EleccionesSinDiscriminación, para reforzar la difusión.

En el portal electrónico del Conapred se encuentran las grabaciones de la conferencia de prensa con el INE.

Entre los medios que difundieron la presentación estuvieron Radio Fórmula, *Ex-célsior*, *El Economista*, *El Universal*, *SDP Noticias*, Agencia SIPSE, *Pulso SLP* y los

portales electrónicos *20 Minutos*, el del periodista José Cárdenas, *Villa Coapa MX* y el de la Fundación Inclúyeme (especializada en autismo).

El 13 de mayo fue la presentación de la *Guía para la acción pública: Elecciones sin discriminación*, con el IEDF, en formato de conversación.

Hubo una buena estrategia de difusión en Internet y con algunas organizaciones especializadas en apoyo a personas con discapacidad. Se puede mencionar los siguientes portales electrónicos: *Animal Político*, el del IEDF, el del Canal Judicial, el de Conapred, *Bigdata*, *Villa Coapa MX* y *Aginformación*.

El 20 de mayo el TEDF organizó una plática informativa sobre el ejercicio de los derechos político-electorales de las personas con discapacidad.

Se informó que 100% de las casillas contará con rampas y accesos amplios que permitirían un acceso rápido. Lo difundió el portal electrónico *Villa Coapa MX*.

Áreas de oportunidad

A pesar de que hubo avances importantes en relación con 2012, todavía es necesario realizar una labor que sensibilice a los diversos actores sociales sobre la importancia de que se garanticen los derechos de las personas con discapacidad para ejercer su voto.

El *Manual del Funcionario de Casilla* ya incluye un apartado sobre discapacidad. Sin embargo, no está redactado en lenguaje suficientemente claro.

La presidenta del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la Ciudad de México (Copred), Jacqueline L'Hoist Tapia, en diversas intervenciones ante la prensa se refirió a los apoyos para salvaguardar los derechos de indígenas y de miembros de la comunidad lésbico-gay. La funcionaria omitió referirse a las personas con discapacidad y otros grupos.

Hubo otro señalamiento a Copred hecho por la periodista Katia D'Artigues, publicado en *El Universal* el 15 de mayo de 2015:

Alguien en Twitter me dijo que el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación del DF, Copred, hizo un llamado para promoverlo (el uso de lenguajes alternativos como el braille, la LSM y el español sencillo). Recuperé su boletín de prensa y veo que realmente no: llamaron a tener un lenguaje incluyente y con equidad de género pero no a emitir mensajes inclusivos.

Propuestas

Las promesas de inclusión de cualquier autoridad electoral no podrán cumplirse mientras la LGIPE no tenga un enfoque moderno con la visión social de la discapacidad.

Se propone entonces:

OMCIM retoma el señalamiento de periodistas y académicos que consideran necesario armonizar la ley electoral con la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* y su Artículo 29, sobre el derecho a la participación política.

Para ello es necesario que los legisladores deroguen o modifiquen el Artículo 280 de la LGIPE que dice a la letra:

Corresponde al presidente de la mesa directiva, en el lugar en que se haya instalado la casilla, el ejercicio de la autoridad para preservar el orden, asegurar el libre acceso de los electores, garantizar en todo tiempo el secreto del voto y mantener la estricta observancia de esta Ley.

[...]

5. En ningún caso se permitirá el acceso a las casillas a personas que se encuentren privadas de sus facultades mentales, intoxicadas, bajo el influjo de enervantes, embozadas o armadas.

Es necesario revisar el *Manual del Funcionario de Casilla* para garantizar lenguaje claro. Separar las acciones que facilitan la votación de personas con discapacidad por el tipo de discapacidad. Actualmente se encuentran mezcladas. Se puede tomar como modelo las guías elaboradas por la organización La Pirinola (faltaría actualizarla) o las guías elaboradas por OMCIM.

Para la elaboración de estas propuestas, especialmente en lo que se refiere a la derogación del Artículo 280 de la LGIPE, hemos retomado señalamientos de la periodista Katia D'Artigues y de los expertos Jaqueline Peschard, Carlos Ríos Espinosa y Pablo Moreno.

Recomendaciones

Los organismos electorales necesitan estructurar una estrategia de comunicación en medios tradicionales y alternativos (Twitter, Facebook, YouTube, etc.), para dar mayor visibilidad a sus acciones en favor de la inclusión, para garantizar los derechos de las personas con discapacidad a ejercer el voto.

Los organismos electorales deberán mantener y fortalecer el contacto con periodistas y medios afines a la difusión de la cultura de la discapacidad (como Katia D'Artigues, Paris Martínez, Enrique Muñoz, Talina Radillo, Delia Siller, Radio Red, Televisa, *Animal Político*, entre otros).

Los organismos electorales deberían realizar **campañas permanentes** de educación cívica para sensibilizar a la sociedad sobre los beneficios de una cultura de la inclusión.

Esa cultura de la inclusión se refiere también –aunque no únicamente– a evitar actitudes de discriminación.

Los organismos electorales deben promover el uso de lenguajes alternativos, como el braille, la lengua de señas mexicana y el español sencillo. Deben ser los primeros en incorporarlos a sus sitios de Internet y a sus comunicaciones (comunicados de prensa, programas de radio y televisión y *spots*).

Al referirse a las acciones para promover una cultura de la inclusión y evitar las actitudes de discriminación, siempre se debe tomar en cuenta a las personas con discapacidad (esta recomendación va dirigida especialmente a la presidenta del Copred).

Los organismos electorales deben mantenerse al tanto de las mejores prácticas internacionales para promover la cultura de la inclusión y la cultura de la discapacidad. Entre esas prácticas está que en varios países hay cursos especiales para los funcionarios de casilla, para capacitarlos no sólo en el uso de los materiales para facilitar el voto a las personas con discapacidad, sino en el trato que deben otorgar.

Garantizar los derechos de las personas con discapacidad debería incluir también que se las postule a cargos de elección popular.

Mientras no se derogue el Artículo 280 de la LGIPE, será necesario que antes de cada elección el INE exhorte a los funcionarios de casilla a que estén conscientes de que no se debe restringir el derecho al voto a personas con discapacidad ni por motivos de diversidad sexual.

Conclusiones

La promoción del voto entre las personas con discapacidad debe tener características diferentes y complementarias a las de la promoción del voto en general.

Garantizar los derechos a la participación política de las personas con discapacidad no se limita a eliminar las barreras físicas (colocar rampas, proporcionar plantillas en braille, mamparas móviles, etc.). La garantía plena debe partir de una cultura de la inclusión que se basa en la educación cívica. Consideramos indispensable impulsar con las autoridades electorales de todo el país un programa nacional para el diseño de una política de Estado en materia de educación cívica.

Educar para la inclusión, promover la conciencia del valor de las diferencias, no sólo genera beneficios en el ámbito electoral, sino en todos los ámbitos. Una sociedad no podrá llamarse realmente democrática mientras no haya desarrollado una cultura de la inclusión.

La observación electoral respecto al tema de las garantías para la participación política de las personas con discapacidad no debe restringirse al día de las elecciones, sino que debe abarcar la etapa previa (con recomendaciones para adecuar las estrategias de las autoridades electorales) y la etapa posterior (para informar sobre las denuncias de malas prácticas).

Dirección del blog OMCIM *Los medios y las elecciones 2015 Cultura de la discapacidad*:

<https://mediosyelecciones2015mx.wordpress.com/category/11-proyecto-omcim-cultura-de-la-discapacidad-en-el-proceso-electoral/>



Guía de apoyo OMCIM para facilitar que las personas con discapacidad visual ejerzan su derecho a votar. Campaña #YoVotoXlaInclusión.



Entrega del premio OMCIM #YoVotoPorlaInclusión.

Informe de observación del proceso electoral ordinario en el Distrito Federal

EMMA SOLÍS CÁMARA
Presidenta de la Asociación de Egresados
de Derecho de la Universidad Iberoamericana (Aseduia)

Metodología empleada

- ▲ **METODOLOGÍA:** Estudio de gabinete.
- ▲ **TEMAS OBSERVADOS:** Comportamiento de la juventud.
- ▲ **ACTIVIDADES:**
 1. Asistencia a la conferencia y los eventos que se desarrollaron en el IEDF.
 2. Firma de un convenio con la Universidad Iberoamericana y, a través de publicidad, difusión entre los alumnos de información sobre el proceso electoral y la importancia de la participación ciudadana en su vida.
 3. Involucramiento del Departamento de Derecho para lograr su apoyo en las publicaciones del Instituto.
 4. Apoyo del Departamento de Derecho para platicar con los docentes y que ellos a su vez orientaran a los alumnos, pero además que los motivaran con su participación.

Balance

En este carácter me tocó ver cómo se desea que las instituciones universitarias involucren a los jóvenes estudiantes en la vida y la participación ciudadanas. Esto me resulta sumamente positivo ya que desafortunadamente no se comprende totalmente las bondades del proceso electoral y, más aún, la legitimidad que al proceso le da la ciudadanía al ir a votar, ya que implica una aceptación tácita de que estamos confiando en las instituciones.

Los esfuerzos que realizan las autoridades electorales por promover el voto y el libre albedrío de los ciudadanos para elegir a sus candidatos son muy loables. Esto tiene un origen histórico, ya que en México varios partidos políticos operaban una mala praxis, induciendo la emisión del voto a su favor mediante el ofrecimiento de dinero o despendas. Es un gran avance que la ciudadanía participe vigilando estas prácticas para no permitir influencias indebidas, sino que verdaderamente se manifieste la real intención del voto.

Hoy, los esfuerzos que se han realizado en México por lograr que el voto no sea inducido, que sea otorgado por cada uno de los mexicanos en favor de quien o quienes consideran los mejores para representarlos, son importantísimos, ya que verdaderamente esto privilegia la decisión de los electores y también los procesos

democráticos de elección, fortaleciendo en este proceso los derechos humanos, que sin duda hablan de igualdad y libertad de expresión.

En nuestros días son los jóvenes quienes, además de que pueden cambiar o modificar este sentir –de que los votos están comprados, que hubo fraude, etcétera–, también deben ser quienes tengan el deseo y la voluntad de participar en la vida ciudadana, de fortalecer el civismo.

El proceso electoral mexicano es sin duda un proceso participativo y voluntario, en el que los ciudadanos aceptamos sin obligación ser vigilantes, ser quienes sumamos voluntades para lograr que se respete la voluntad popular para elegir a nuestros gobernantes. Lo más importante en este proceso electoral es la manifestación de la voluntad ciudadana al participar, ya que se legitima el proceso electoral que, de verdad, es único en el mundo. Es, sin duda, uno de los procesos más cívicos que existen. La participación social es la columna vertebral del sistema electoral, es un ejemplo de la voluntariedad. La verdad es que son los mismos ciudadanos quienes, además de ser electores y sufragar, se convierten en parte fundamental al instalar casillas, sentarse y dedicar un día para contar, entregar, firmar y llevar los votos a la autoridad correspondiente, lo que legitima sin duda este proceso, ya que es a nivel nacional.

Es, realmente, lo que llamamos un proyecto voluntario hecho realidad.

Precisamente, y ya que son los ciudadanos quienes son vigías de este sistema, es muy difícil que todos los ciudadanos quieran realizar fraude, es un magnífico antídoto para esta desafortunada práctica. Por eso, involucrar a los jóvenes es muy instructivo, es continuar con la semilla de la voluntariedad, de la participación, de la comunicación, pero, lo más importante, de la legalidad y la legitimación en los procedimientos.

Otra situación digna de valorarse fue que, a pesar de la molestia nacional ciudadana con el gobierno, la gente salió a votar. Se esperaba mucho abstencionismo o actos violentos, y fueron los menos, lo que me pareció plausible. Lo mejor fue la aceptación de los resultados.

Debo decir que he visto que a los jóvenes sí les interesa este procedimiento; sin embargo, falta mayor difusión entre ellos para que participen. Felicito al IEDF por llevarlo a las universidades.

Es verdad que se requiere mayor difusión en los medios para explicar las maravillas de este proceso y exponer a la ciudadanía por qué es importante su participación, para que no crean que el voto está comprado.

Recomendaciones

Mis recomendaciones son, simplemente, continuar todo el año difundiendo la importancia de la voluntariedad ciudadana en este proceso electoral, pues de verdad la gente en general cree o siente que el proceso está viciado. También, sin duda,

utilizar a los medios de comunicación para difundir de una manera sencilla la importancia que tiene la participación ciudadana.

Además, tener presencia en las escuelas para sembrar esta participación cívica y voluntaria que genera siempre mucha disposición a lograr acuerdos. Considero que seguir fomentando en las universidades foros y eventos en los que se involucre a la comunidad universitaria sería de gran ayuda para transmitir lo valioso del proyecto.

Conclusiones

Reitero que la participación ciudadana es lo que le da una fuerza extraordinaria a los procesos electorales, ya que conocer es saber, además de que se involucra a ciudadanos externos, quienes pactan un servicio a su comunidad, haciendo de esto un gran trabajo voluntario. Hoy los servicios voluntarios apoyan sin duda el desarrollo pacífico y evitan la violencia en los países, generan comunicación y logran acuerdos entre las personas; surge una competencia sana y desinteresada, logrando el mayor interés, que es el bien común.



Observatorio electoral para la aplicación efectiva de los derechos cívico-electorales por un proceso electoral incluyente, pluriétnico y pluricultural

Objeto Social

Eco-ciudadanía del Futuro (Ecocif) es una organización fundada por un grupo de profesionales preocupados en el desarrollo sustentable, integral y democrático del país.

Formó su primera junta directiva con la visión de llevar sus actividades a nivel nacional e internacional y transformó su estructura para constituirse legalmente el 18 de enero de 1993 en la Ciudad de México.

Con anterioridad a su fundación legal, Ecocif participó en actividades de defensa de los derechos cívico-electorales y medioambientales desde 1988. Su participación plural en el ámbito sociopolítico y ecológico fue reconocida por la comunidad y autoridades diversas en el Distrito Federal y otras entidades del país.

Las vertientes en las que se ha trabajado son medio ambiente; equidad de género; derechos humanos civiles, culturales, político-electorales y de los pueblos; observación electoral e implementación de sistemas de gestión de calidad.

Metodología empleada

- ▲ **METODOLOGÍA:** Mixta (trabajo de campo y estudio de gabinete).
- ▲ **ESTRUCTURA:** 33 observadores electorales acreditados.
 - Distribución por sexo: 15 mujeres y 18 hombres.
 - Distribución por entidad: Querétaro 4, Hidalgo 6, Oaxaca 4, Distrito Federal 19.
- ▲ **TEMAS QUE FUERON OBSERVADOS:**
 1. Prácticas ilícitas de compra, coacción e inducción del voto antes y durante la jornada electoral
 2. Sondeo de opinión ciudadana para detectar:
 - Si la campaña de información de los derechos político-electorales, a través del programa psico-lúdico de actividades de difusión, disuadía o pro-

vocaba algún impacto contra las prácticas ilícitas de compra, coacción e inducción del voto, aumentaba el conocimiento del electorado sobre la reforma electoral de 2014 e incrementaba la credibilidad ciudadana en las instituciones políticas.

3. Denuncia ciudadana de ilícitos de compra y coacción del voto antes, durante y después de la jornada electoral.

▲ **ACTIVIDADES:**

1. Trabajo de campo a través de cuatro vertientes: la campaña de difusión e información sobre los derechos político-electorales ciudadanos, contra la compra, coacción e inducción del voto; la formación de observatorios ciudadanos para el proceso electoral; el sondeo de la opinión ciudadana mediante una encuesta, y la denuncia ciudadana.
2. Trabajo en seis distritos electorales federales de las cuatro entidades seleccionadas (Oaxaca, Hidalgo, Querétaro y Distrito Federal), que se dividieron en rurales y urbanas.
3. Énfasis de las actividades en grupos de condición vulnerable: mujeres, indígenas, personas de la tercera edad, migrantes, discapacitados y jóvenes.
4. Campaña de difusión por diferentes medios electrónicos e impresos, a la que se integraron foros y jornadas utilizando la herramienta lúdica para motivar conductas proactivas para el desarrollo, sensibilización, alertamiento y empoderamiento ciudadano ante la identificación de las prácticas ilícitas de los protagonistas de estos comicios, para sustentar una elección con legitimidad.
5. Aplicación de entrevistas por los promotores de la observación electoral, los cuales fueron capacitados como encuestadores para la correcta recolección de la información.
6. Visita a casillas. Observación electoral en los distritos federales electorales y llenado de un reporte de observación electoral con 13 reactivos para la observación y el registro de la compra, coacción e inducción del voto e irregularidades en las casillas en los cinco momentos de la jornada electoral.

Balance

Áreas de oportunidad

La participación ciudadana en su enfoque incluyente, pluriétnico y pluricultural en las regiones rurales de incidencia, Hidalgo y Oaxaca fue una oportunidad para difundir los derechos cívico-electorales como parte del proceso de construcción ciudadana que se inició desde el proceso electoral de 2006. En este proceso 2014-2015 pudimos verificar que continúa la ausencia de formación/educación/información cívica sobre los derechos político-electorales entre el electorado con población indígena y, particularmente, entre las mujeres, donde se siguen reportando los ca-

sos en los que éstas votan sólo con la autorización del marido o de quienes tienen el control político de los programas sociales; la CNTE fue uno de estos organismos, junto con las autoridades y los partidos políticos que controlan el poder.

Esta condición sigue prevaleciendo en el distrito de Tlaxiaco, Oaxaca y Huajuapán de León en sus comunidades marginadas, consecuencia de la desatención educativa e informativa por parte de autoridades, partidos políticos y organizaciones sociales.

En ambos distritos electorales se pudo observar el asombro ciudadano ante la campaña de difusión y la desconfianza por parte de las juventudes, hombres y mujeres en edad de votar: se detectó enojo, desinterés y molestia, todo esto provocado por las campañas electorales; a las personas de la tercera edad sólo les interesaba obtener algún bien. Sin embargo, las mujeres más urbanas, los comerciantes y la población infantil que se acercaron a los eventos fueron los que mejor aceptaron el proyecto y participaron con entusiasmo, rompiendo las barreras de la desconfianza.

El principal reto para nuestra organización es dar continuidad y permanencia en estos lugares a la difusión de la observación electoral para que el proceso de democratización en semilla pueda fructificar en próximas elecciones.

Por lo observado, urge que los proyectos de observación electoral promovidos por el INE a través de las organizaciones sociales se implementen antes de las elecciones de 2018, para promover la reflexión del voto informado y razonado e identificar el grave problema que se vive con las prácticas de compra del voto y clientelismo.

Pudimos observar que los ilícitos electorales obedecen fundamentalmente a la marginación y la desigualdad social. Cambiar estas condiciones es transformar el sistema económico y el sistema político, y mientras esto no acontezca y las políticas públicas económicas de distribución del ingreso sigan generando pobreza y miseria, será difícil evitar tales prácticas.

Recibir algo a cambio y dejarse comprar por los actores protagónicos de los comicios es una costumbre entre la población rural, una pauta cultural de corrupción que se promueve desde los tres niveles de gobierno para controlar a las regiones como estancos de poder; así, la coacción se hace más presente en estas comunidades.

La falta de respaldo ante estos fenómenos por parte de las instituciones garantes se debe en buena medida a la carencia de servicios de comunicación, educación e información, ya que el INE-OPLE, la FEPADE, los tribunales electorales y las comisiones de derechos humanos sólo se hacen presentes en periodo de comicios y dejando de lado la educación cívico-político-electoral.

Estas instituciones tienen la oportunidad de implementar proyectos ciudadanos en los que participen osc e instituciones educativas, políticas, organizaciones de la sociedad civil, del sector privado u otras, si se desea tener en los próximos años una sociedad más equitativa, incluyente y plural.

Tanto en las regiones rural y urbana de Querétaro y el Distrito Federal, el fenómeno de las prácticas ilícitas de la compra, coacción e inducción del voto se sigue manteniendo.

El fenómeno del pragmatismo electoral por parte de la ciudadanía se pudo detectar a través del sondeo de opinión pública, sobre todo en las colonias de alto poder adquisitivo de la delegación política Benito Juárez, que cuentan con un alto índice de desarrollo social, infraestructura, servicios y educación a nivel nacional. Aquí se sigue la práctica más cómoda: votar por el partido que consideran les ofrece continuar con su *statu quo*. El panismo, por ejemplo, vuelve a quedar en este distrito electoral federal como el ganador de estos comicios, federales y locales, por lo que podemos decir que el electorado es pragmático en su elección, puesto que se asegura de votar por quien le ofrezca seguridad para sus bienes y su familia, así como mejorar la infraestructura y los servicios de los que goza sin darse la oportunidad de probar nuevas opciones como los candidatos independientes.

En la región de la Magdalena Contreras con áreas aún en transición urbana donde se localizan barrios y colonias proletarias de menor índice de desarrollo económico, el fenómeno de la compra del voto fue un tema muy evidente, pero orquestado de tal manera por parte del partido en el poder (PRD), sin dejar de lado al PRI-PVE, que es casi imposible saber dónde comienza y dónde termina la cadena a través de la cual se realizan esas prácticas. Los liderazgos vecinales cooptados por los partidos políticos prevalecen, la maquinaria electoral se mantiene durante todo el año para que en los comicios los electores se encuentren comprometidos con su voto, a cambio de los beneficios que se les otorgan antes de las elecciones o los prometidos que recibirán después de las mismas.

Estas conductas se perpetúan en buena medida como consecuencia de la desconfianza que el electorado tiene hacia todas las instituciones políticas, al percatarse de que el sistema legal no es eficaz, por lo que no se siente motivado a denunciar ni a cambiar: hay una inercia contra todo lo nuevo.

En Querétaro, la entidad con mayor desarrollo socioeconómico del país, se reflejan las dos tendencias de los fenómenos descritos en estas elecciones: la de confort y la del “voto pragmático”, que se ve reflejado en el resultado de las elecciones federales, estatales y locales, en las que se mantiene el PAN como predominante. En los grupos sociales de menor índice socioeconómico de las colonias de intervención del proyecto hubo manifestaciones mínimas de descontento el día de la elección, como ocurrió en el municipio de Corregidora.

De esta visión obtenida en zonas urbanas podemos inferir, como una oportunidad para la observación electoral, que nuestras actividades se pueden enfocar en la importancia de generar cambios de opinión a través de la exigencia de transparencia y rendición de cuentas a sus gobernantes, para iniciar un proceso de ruptura

de los viejos paradigmas de confort, de clientelismo idealizado y de mantenerse con el mismo partido; pues se restan oportunidades a otras fuerzas protagónicas, sin permitir la competitividad entre los propios partidos políticos o utilizar la nueva propuesta de la reforma electoral de 2014, las candidaturas independientes.

ANÁLISIS DE RESULTADOS DE LA OBSERVACIÓN ELECTORAL

ANTES Y DURANTE LA JORNADA ELECTORAL

La obtención de la información sobre el monitoreo a corto plazo se realizó en seis distritos electorales federales de cuatro entidades federativas donde la organización tiene presencia: Oaxaca, Hidalgo, Querétaro y Distrito Federal.

Este monitoreo se realizó en dos momentos, antes de la jornada electoral y durante la jornada electoral, en las comunidades, colonias o barrios donde Ecocif realizó previamente una campaña de difusión de la observación electoral y sobre los derechos político-electorales y la responsabilidad ciudadana de fomentar la cultura de la denuncia.

Esta estrategia informativa, implementada por Ecocif, permitió que en la ciudadanía interesada se generara una atmósfera de apertura a efecto de fortalecer la confianza pública en el proceso electoral y sus resultados.

Así, la campaña de difusión de Ecocif contra la compra, coacción e inducción del voto, realizada antes y durante la jornada electoral, actuó aparentemente como una barrera contra prácticas indebidas e intentos de fraude, a decir de algunos electores y observadores.

La elaboración de estos reportes, que se limitó a 148 casillas en 84 secciones en ambos momentos, constituyó un gran esfuerzo y una experiencia *sui generis* para las competencias del equipo de trabajo seleccionado y los observadores electorales, quienes tuvieron que probar en un corto tiempo sus habilidades, conocimientos, cualidades personales e imparcialidad para monitorear de manera intermitente y en un tiempo razonable el número de casillas programadas, a fin de detectar las condiciones en las que se había llevado la jornada electoral y responder al formato del reporte sobre posibles incidentes.

El reporte se estructuró con nueve reactivos clave para la etapa previa y 13 reactivos para el día de la elección, con la medición de tres variables: compra, coacción e inducción del voto.

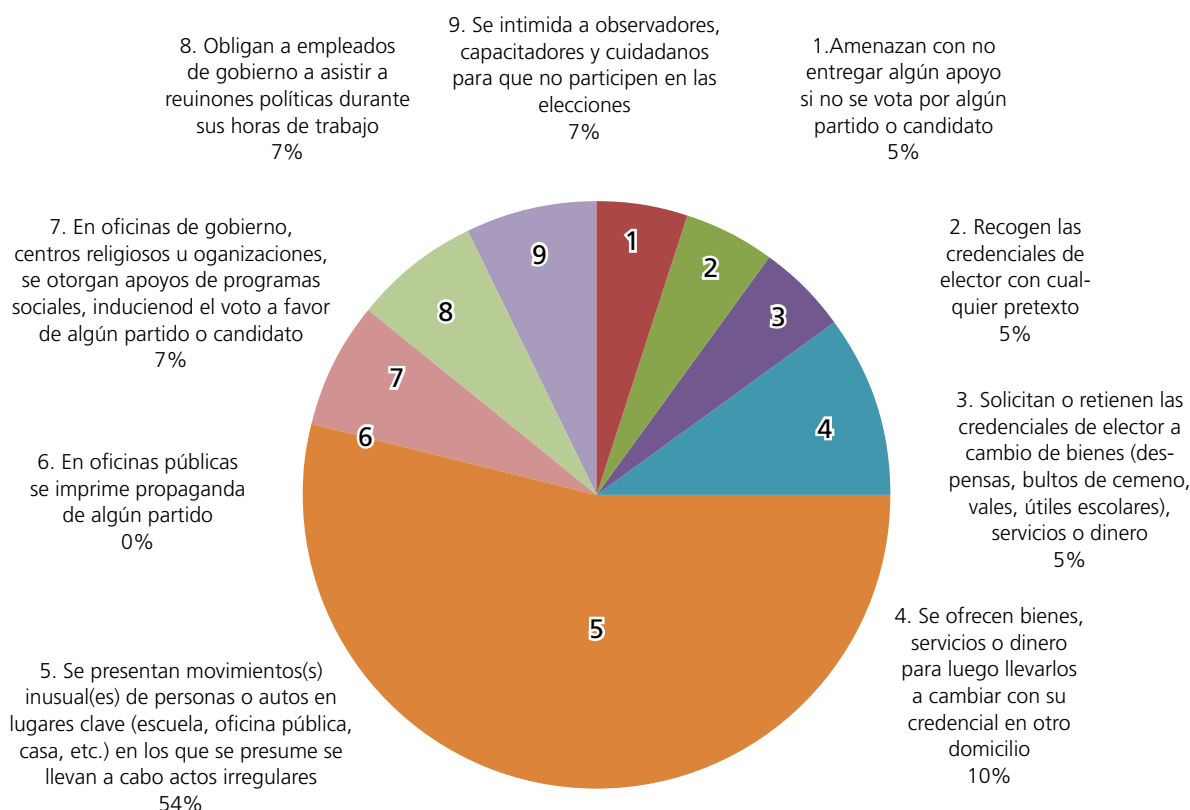
Los observadores registraron la información en un formato diseñado por la organización, en las casillas y secciones que se les destinaron para dar seguimiento días antes de la elección y hasta el día de la jornada electoral.

Se impartió una capacitación previa para identificar los lugares y momentos en los que se podía presumir la existencia de actos ilícitos electorales.

RESULTADOS DE LA OBSERVACIÓN ELECTORAL EN LA JORNADA ELECTORAL

En las casillas visitadas en el **periodo anterior a la jornada electoral**, los incidentes más representativos que registraron los observadores fueron los que se presentan en el siguiente gráfico:

Incidentes antes de la elección

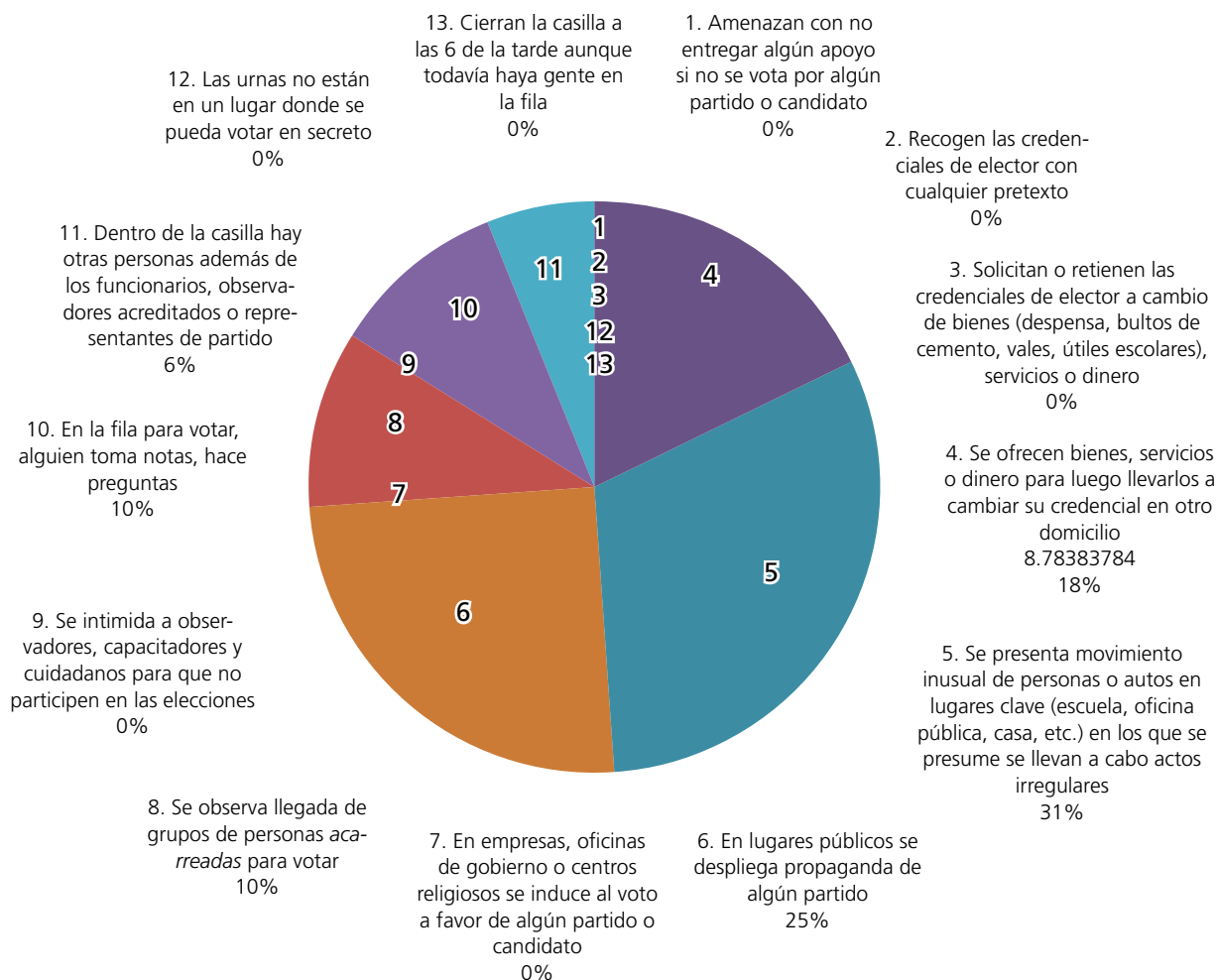


En 10% de las casillas se reportaron incidentes relacionados con la práctica de compra del voto a través de bienes, servicios o dinero. Los hechos se presentaron en Oaxaca y La Magdalena Contreras, Distrito Federal.

En 54% de las casillas se reportaron incidentes con presencia inusual de personas o autos en lugares clave en los que se presume la realización de actos irregulares de compra del voto. Esto se observó en Hidalgo y La Magdalena Contreras, Distrito Federal.

El día de la jornada electoral, los incidentes más representativos registrados por los observadores fueron los que muestra el siguiente gráfico:

Incidentes el día de la elección



En 18% de las casillas, principalmente en La Magdalena Contreras, Distrito Federal, se ofrecieron bienes y servicios a cambio del voto.

En 31% de las casillas, principalmente en Hidalgo y La Magdalena Contreras, Distrito Federal, se presentó movimiento inusual de personas o autos que se presume estuvo relacionado con actos irregulares en lugares clave de compra del voto.

En 25% de las casillas se observó propaganda política desplegada, principalmente en el Distrito Federal —en La Magdalena Contreras y Benito Juárez—, lo que refleja incidentes de coacción sobre el electorado.

En 10% de las casillas se observó la llegada de grupos de personas *acarreadas* para votar, de lo que se infiere el ilícito de voto, principalmente en Hidalgo.

En 10% de las casillas se observó la presencia de personas en las filas haciendo anotaciones y preguntas, principalmente en Benito Juárez, Distrito Federal, como un acto irregular.

Conclusiones

El porcentaje más generalizado de irregularidades en las casillas observadas fue la compra del voto en los dos periodos de observación en las regiones rurales y en transición urbana de Hidalgo y La Magdalena Contreras.

En segundo lugar, la inducción del electorado se hizo presente en el Distrito Federal en las dos delegaciones observadas y en el estado de Hidalgo, por la presencia de propaganda política en lugares públicos el día de la jornada electoral.

En las casillas se hicieron otras observaciones; entre las irregularidades más importantes estuvo el horario de apertura, que se prolongó hasta las 10 de la mañana o más en algunas zonas, debido a la inasistencia de los funcionarios de Mesa, la reubicación de casillas y otros incidentes reportados, como la presencia de personas ajenas a la casilla, intimidación a observadores electorales por desconocimiento de parte de los funcionarios de casilla y de los representantes de partido, conflictos entre representantes de partidos dentro de la casilla, presencia de automóviles y de personas fuera de las casillas vigilando a los votantes que salían de emitir su voto.

La capacitación para la casilla única representó una dificultad para los funcionarios, pues desconocían el proceso y la distribución de la papelería federal y local en el caso de los estados con elecciones concurrentes (Querétaro y el Distrito Federal).

Se pidió a observadoras y observadores que verificaran que las casillas contaran con los materiales necesarios para que las personas con discapacidad pudieran emitir su voto en secrecía y con seguridad; lo mismo para los electores en general.

Recomendaciones

1. Urge la capacitación en derechos político-electorales, cuya falta es un problema en las cuatro entidades en las que participamos, por lo que consideramos que el INE, el IEDF y el TEPJF, como garantes de las elecciones y con la cantidad extraordinaria de recursos que reciben de los impuestos del electorado, deben darse a la tarea aún pendiente de educar, informar y capacitar de manera permanente, y no sólo en elecciones, a esta población desinformada, haciéndolo a través de todos los medios de difusión y de manera coordinada con todas las instancias de educación, fiscalías, ministerios públicos, OSC, sector privado, partidos políticos, etcétera.
2. Ante la inasistencia significativa de los funcionarios de casilla y suplentes en este proceso electoral, se hace necesaria una nueva estrategia para su reclutamiento. Valdría la pena implementar un programa de capacitación permanente para su formación, con incentivos lo suficientemente atractivos para que su participación sea valorada socialmente en cada proceso electoral.
3. La FEPADE necesita difundir sus funciones de manera permanente y usar las plataformas digitales, pues es totalmente obsoleta su actuación ante las denuncias.

4. Contra la corrupción, el gran flagelo nacional, es necesario transversalizar todos los programas del INE-IEDF-FEPADE-OPLES-TEPIF-partidos políticos con contralorías sociales que hagan realidad la transparencia y la rendición de cuentas, para iniciar el proceso de credibilidad de las instituciones políticas.



Construyendo ciudadanía informada.

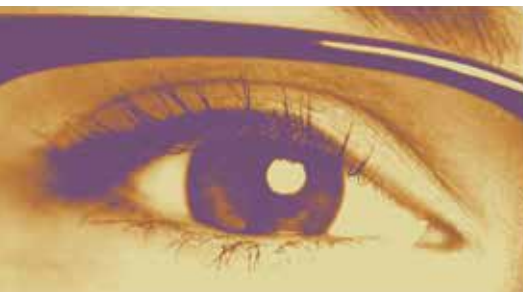


Todas y todos monitoreamos las elecciones desde la niñez.

Experiencia nacional

Justicia electoral

- ▲ *Monitoreo del procedimiento especial sancionador*
Atención México, A. C.
- ▲ *Justicia electoral 2015 y justicia penal electoral 2015. Una evaluación de la reforma político-electoral*
Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A. C.
- ▲ *Informe de observación en el Distrito Federal. Proceso Electoral 2014-2015*
Ethos Interacción Ciudadana Glocal, A. C.





Monitoreo del procedimiento especial sancionador

Objeto social

Atención México es una organización de jóvenes que promueve programas y acciones en tres temas fundamentales:

- Derechos de los jóvenes
- Participación ciudadana
- Tecnologías de la información y la comunicación

Ha desarrollado campañas de activación ciudadana a través de las tecnologías de la información y la comunicación. Ha realizado campañas de observación electoral desde 2009 en los niveles federal y estatal.

Metodología empleada

- ▲ **METODOLOGÍA:** Mixta (estudio de gabinete y trabajo de campo al presenciar las sesiones del Consejo General del INE, de la Sala Especializada y de la Sala Superior del TEPJF.
- ▲ **ESTRUCTURA:** Conformación de un grupo de **abogados, politólogos e internacionales peritos en la materia electoral**
- ▲ **OBJETIVO:**
Realizar un análisis cuantitativo y cualitativo de aquellas resoluciones sancionatorias emitidas por el Consejo General del INE, la Sala Especializada y la Sala Superior del TEPJF, durante las precampañas y las campañas electorales en 2015, que sean de trascendencia económica, política o de criterio jurídico o jurisprudencia.
- ▲ **ACTIVIDADES:**
 1. Monitoreo de resoluciones del INE, la Sala Especializada y la Sala Superior del TEPJF.
 2. Selección de resoluciones trascendentes (10 resoluciones, una por partido político).
 3. Análisis de resoluciones.

4. Interpretación comparativa, cuantitativa y cualitativa.
5. Ponderación jurídica, política y social de las resoluciones.
6. Informe final y publicación de resultados.

Conclusiones

Jurídicas

El PES es una figura de reciente creación; así lo demuestran sus ocho años de vida jurídica. Fue en el proceso electoral de 2005-2006 cuando la Sala Superior del TEPJF emitió una jurisprudencia en la que ideó un mecanismo para sancionar de manera expedita violaciones a la comunicación política.¹ Dicho criterio fue retomado por el legislador para estipular, por primera vez en el cuerpo de la Constitución federal, un procedimiento administrativo sancionador en materia electoral.

El modelo con el cual se implementó el especial sancionador de 2007 tuvo su desarrollo en los procesos electorales 2008-2009 y 2011-2012. Sin embargo, como toda figura jurídica, tuvo sus detractores.

Entre las principales críticas se argumentó que era excesiva e innecesaria intervención de los partidos políticos en la resolución de los asuntos, puesto que debían discutirse y aprobarse en el seno del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral; que esta atribución estaba inadecuadamente otorgada a dicho instituto, toda vez que se trataba de una institución de carácter administrativo y no jurisdiccional; y que la mayoría de los procedimientos abordaban los límites a los temas de la libertad de expresión en materia política, por lo que resultaba inadecuado hacerlo desde una esfera administrativa.

Ante los señalamientos hechos, la reforma constitucional en materia político-electoral de 10 febrero de 2014 reconfiguró el modelo del PES (Artículo. 41, Base III, Apartado D). En este diseño participan ambas autoridades electorales:

- El INE recibe las quejas, realiza la investigación e integra el expediente.
- El TEPJF recibe el expediente para su resolución.

A pesar de ello, no todo estaba resuelto, puesto que ese diseño, a nivel constitucional, trajo la siguiente duda: ¿Qué órgano del Tribunal Electoral debe conocer del procedimiento?

Ante esta problemática, el legislador ordinario creó una Sala Regional Especializada, que conociera de manera exclusiva de este procedimiento. Fue legamente incorporada a la *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación* el 23 de mayo de 2014; sin embargo, no entró en funciones sino hasta el 10 de octubre del mismo año.

La anterior situación se debió en gran medida a dos razones:

¹ Mediante las sentencias SUP-RAP-17/2006, SUP-RAP-31/2006 y SUP-RAP-34/2006.

- Se debía designar a los magistrados de la Sala Especializada. El proceso inició el 29 de mayo² con la convocatoria de la Suprema Corte y finalizó el 11 de septiembre con la designación que hizo el Senado, cuando el proceso electoral iniciaba el 7 de octubre.
- Era necesario superar las limitaciones financieras, materiales y humanas del TEPJF. Ello porque en el presupuesto del Tribunal Electoral para ese año no se contempló la implementación de dicha sala, ya que no existía la certeza de lo que habría de ocurrir con la reforma política de 2014. Al conocerse los cambios del legislador resultó necesario solicitar una ampliación presupuestal por 100 millones de pesos y realizar una reorganización administrativa para la operación de la Sala, que requirió crear más de 100 nuevas plazas.

La Sala Regional no sólo tuvo que sortear el apresurado y escaso tiempo con el que entró en funciones, sino que se trataba de una sala con funciones nuevas y exclusivas. Además, se habría de escoger perfiles idóneos para desarrollar dicha función. Los aspirantes que se convirtieron en magistrados ya contaban con una previa carrera judicial en la Sala Superior y amplia experiencia en la materia electoral.

Los currículos de los magistrados demuestran lo anterior:

Gabriela Villafuerte Coello contaba hasta el momento de su designación con 25 años de carrera judicial, de los cuales los últimos siete años los ejerció en la Sala Superior, donde se desempeñó como secretaria instructora en la ponencia del magistrado Carrasco.

Felipe de la Mata Pizaña había sido abogado postulante y, desde 1997, se incorporó al TEPJF ocupando diversos cargos, el último como secretario general de acuerdos.

Clicerio Coello Garcés trabajó desde 1999 en la materia electoral en el IFE para incorporarse en 2007 a la Sala Superior, donde fungió como secretario de estudio y cuenta e instructor de la ponencia del magistrado Esteban Penagos.

Pese a dichos contratiempos, la Sala Regional Especializada ha tenido entre el 10 de octubre de 2014 y el 5 de agosto de 2015 un total 39 sesiones públicas, en las que ha conocido un total de

- 1 516 denuncias presentadas competencia de la Sala
- 996 denuncias presentadas y sustanciadas ante las juntas distritales por actos indebidos de campaña
- 520 denuncias presentadas y sustanciadas en las oficinas centrales del INE por violación al modelo de comunicación política³

² La Suprema Corte de Justicia de la Nación publicó el Acuerdo 14/2014, por el que inició el procedimiento para integrar las ternas propuestas al Senado para integrar la Sala Regional Especializada.

³ Estadísticas de la Sala Regional Especializada, en <bit.ly/1LCWEK0>.

También es, quizá, uno de los órganos que mejor materializa el postulado del Artículo 17 constitucional respecto de una “justicia pronta” pues, en promedio, el tiempo para la resolución de los PES es de 36 horas. Para lograrlo fue necesario un amplio grado de colaboración entre la Unidad de lo Contencioso Electoral del INE y la Sala Especializada, que implementaron el Sistema del Procedimientos Especiales Sancionadores (SIPES), herramienta novedosa que permite a la Sala conocer el fondo del asunto desde el mismo instante en que se presenta la queja ante el INE, mediante la digitalización del expediente.

Otra virtud del desempeño de esta Sala es que en sus criterios de resolución de controversias se encuentra una constante y estudiada interpretación de los conflictos. Se han emitido criterios en los que se refleja una constante en los límites y sanciones que se han impuesto. Esto habla de un no abandono de criterios y de consistencia en sus fallos.

Durante el proceso la Sala emitió algunos criterios importantes, como el “interés superior del menor”, para que los niños que aparezcan en la propaganda política cuenten con el consentimiento expreso de sus padres y la manifestación del menor de participar en tales actos; además se debe evitar que en el contenido del mensaje se vincule a los menores con una corriente política.⁴

Estableció los límites para la utilización de datos personales de los ciudadanos en la propaganda política; en tales casos los partidos políticos no pueden violar los derechos de intimidad y confidencialidad de los ciudadanos sin su consentimiento expreso. Es decir, las bases de datos de los partidos políticos deben estar integradas por ciudadanos que aceptaron otorgar sus datos.⁵ Adicionalmente, se debe generar una cobertura informativa favorable para la emisión del voto; los programas noticiosos y similares tienen amplia libertad editorial en sus contenidos.⁶

Cabe destacar que sólo en 100 de los asuntos de la Sala Regional Especializada que se han sometido a análisis se ha sentenciado a diversos sujetos.⁷

Las sentencias de la Sala Especializada son altamente recurridas ante la Sala Superior. Sus criterios son cada vez más sólidos y congruentes. No se puede esperar una perfección en sus primeros 10 meses de vida jurídica. Se debe esperar a que se consolide como una sala especializada, y que su andamiaje le permita robustecer los derechos, como la libertad de expresión, de asociación y de opinión.

Muchas serán las voces, dentro y fuera de la academia, que demanden cambios a la nueva Sala. Sin duda, muchos de ellos podrán ser benéficos para la instrumentación del procedimiento. Lo cierto es que el nuevo modelo llegó para quedarse y fortalecer la tutela de derechos en el desarrollo de las campañas electorales.

⁴ Criterio establecido en la resolución SRE-PSC-121-2015.

⁵ Criterio adoptado en el expediente SRE-PSC-228/2015 y acumulados.

⁶ Criterio establecido en la resolución SRE-70/2015.

⁷ El listado de sujetos sancionados en los PES se puede consultar en <bit.ly/1CD9aWj>.

Sociales y políticas

Habida cuenta del ejercicio de observación y verificación realizado podemos concluir que el PES es un instrumento que cumple con su función restitutoria de la normalidad electoral.

Es decir, el cúmulo de quejas y procedimientos que se generan dentro del proceso electoral se multiplicó a raíz de la reforma electoral de 2013-2014, no solamente por la participación de nuevos actores políticos –Morena, Partido Encuentro Social, Partido Humanista y candidatos independientes–, sino también por la nueva normatividad de campañas electorales.

La diversidad de tipos y formas de campañas, algunas innovadoras (por ejemplo, carteles personales móviles o figuras de candidatos semiestáticas, *roll ups*), que no se fijan al mobiliario urbano, además de los tradicionales pendones, lonas, gallardetes, espectaculares, volantes, trípticos, carteles, mochilas, paquetes escolares, papel para las tortillas y hasta los sofisticados boletos de cine o tarjetas con dinero, constituyen propaganda electoral que puede ser un factor de desventaja e inequidad electoral.

En el aspecto político el sistema funciona, ya que se sancionó a todos aquellos que fueron sujetos del procedimiento cuando se comprobó su responsabilidad. Sin embargo, el tipo de sanciones –desde la amonestación pública hasta la pérdida de la candidatura o el registro del partido político– ha sido poco severo en comparación con la expectativa social.

Para la ciudadanía no basta con una amonestación pública con la inscripción en el Catálogo de Sujetos Sancionados, ya que la reiteración de faltas debería originar una sanción que fuera lo suficientemente fuerte para causar un efecto de inhibición en los procesos electorales sucesivos (Partido Verde Ecologista de México). La percepción de que sale barato incumplir la ley es un mal aliciente para la sociedad.



Justicia electoral 2015 y justicia penal electoral 2015 Una evaluación de la reforma político-electoral

Objeto social

El objeto social de la **Comisión Mexicana de Derechos Humanos** (CMDH) se establece en el acta constitutiva como el estudio, la promoción y la defensa de los derechos humanos. Sin embargo, el compromiso de la Comisión, relacionado con los derechos civiles y políticos, no ha cesado: ha realizado la observación de comicios federales desde las elecciones de 1994, y permanentemente tiene una constante participación en la difusión del respeto a los mismos.

Como resultado de la observación antes mencionada la CMDH publicó varios informes, cuyas opiniones fueron escuchadas y tomadas en cuenta en las importantes reformas en materia electoral de 1996.

En este sentido, desde el año 1994 hasta la fecha, la CMDH ha realizado cabildeo, incluso en tiempos no electorales con, entre otras instancias, el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo, el Poder Judicial, los partidos políticos, el IFE (ahora INE), la FEPADE y el TEPJF, así como también con los medios de comunicación, organismos internacionales y otras OSC, en particular con las organizaciones observadoras electorales, preocupadas por que en México contemos con elecciones de acuerdo con los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad.

Metodología empleada

- ▲ **METODOLOGÍA:** Análisis desde una perspectiva de la justicia electoral (estudio de gabinete).
- ▲ **ESTRUCTURA:** Conformación de un grupo de abogados y politólogos especializados en la materia electoral (52 observadores acreditados).
- ▲ **TEMAS OBSERVADOS:**
 1. Efectos de la reforma en la capacidad de los ciudadanos de incidir en las decisiones políticas del país.
 2. Efectos de las reformas en el desarrollo de la contienda electoral.

3. Actuación de los partidos políticos con las nuevas restricciones de la *Ley General de Partidos Políticos*, la participación de los nuevos partidos políticos y el reto de mantener su registro.
4. Implementación de los nuevos sistemas de medios de impugnación y desarrollo legal del nuevo PES.

▲ ACTIVIDADES

1. Análisis de los trabajos de la FEPADE, su capacidad, eficacia y eficiencia en el blindaje electoral, en la investigación y en la persecución de los delitos electorales.
2. Seguimiento y análisis de las resoluciones emblemáticas del Consejo General del INE.
3. Análisis de los procedimientos de la Secretaría Ejecutiva del INE por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, en lo relativo al PES.
4. Observación de la relación entre el INE y los OPLE.
5. Observación de la actuación del INE con los partidos políticos.
6. Seguimiento a las candidaturas independientes.
7. Observación de las nuevas tecnologías en las campañas políticas (uso de las redes sociales).
8. Observación de la actuación de la Sala Especializada del TEPJF; la revisión de las resoluciones de los medios de impugnación interpuestos en dicho Tribunal, y estudio de los casos emblemáticos.

Balance

Al ser este documento un segmento del informe final de los proyectos de observación de la CMDH, nos permitimos ofrecer nuestras opiniones exclusivamente respecto a las elecciones en el Distrito Federal, la actuación de la Junta Local del INE en la entidad y el desempeño del IEDF, sin dejar de mencionar e invitar al amable lector a que nos contacte para el conocimiento de las conclusiones finales.

Fortalezas

- La CMDH considera que el IEDF acertó con la creación de esta Red de Observación Electoral, la cual dio un seguimiento puntual a las actividades de las asociaciones observadoras electorales.
- La celebración del Convenio General de Coordinación para el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015, suscrito entre el INE y el IEDF, y la instalación de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de dicho convenio permitieron la apertura de diversas vías de comunicación entre la sociedad civil y las autoridades electorales, cuestión que no se consiguió con otros OPLE.
- En relación con lo anterior también se vio positivamente el hecho de que se eliminaron trámites administrativos para obtener las acreditaciones como ob-

servadores electorales, ya que es bien sabido por ustedes que el tiempo en un proceso electoral es vital para una adecuada observación; se desgastaba innecesariamente a la persona interesada en participar como observadora electoral, por la doble capacitación del INE y del IEDF para obtener la acreditación. Por tanto, extendemos una cordial felicitación a los capacitadores integrantes de estas instituciones por todas las facilidades y atenciones otorgadas.

- Constatamos el resultado efectivo de la planeación y la logística de la entrega de los paquetes electorales una vez concluida la jornada electoral, y la coordinación entre el la Junta Local del INE y el IEDF, ya que al implementarse una casilla única para las elecciones concurrentes fue óptima la tarea de recabar todos los paquetes electorales, hecho que consideramos normal debido a las condiciones que guarda la capital del país en comparación con zonas en otros estados de la República.
- Se alcanzó 41.36% de votantes del padrón electoral en el Distrito Federal, cuestión que es positiva frente a adversidades latentes, como desinterés generalizado, campañas de voto nulo, desinformación y hasta eventos deportivos.

Áreas de oportunidad

- La CMDH continúa comprometiéndose con el reto de coadyuvar a la construcción de una nueva ciudadanía y al voto en familia. Se dijo en diversos sectores y en los mismos medios de comunicación que estas elecciones intermedias serían un ensayo, una muestra y una evaluación de la implementación de la reforma política electoral del año 2014. Como prueba de ello todavía existen muchos retos que plantear a todos los involucrados en materia electoral, tanto a los funcionarios actuales como a los candidatos que ganaron, próximos funcionarios y legisladores; a la sociedad civil y a los ciudadanos, y hasta a nuestros jóvenes y niños del Distrito Federal. El reto que debemos aceptar juntos es la reconstrucción de una auténtica ciudadanía, con valores civiles y éticos. No debe ser un esfuerzo aislado, si verdaderamente pretendemos mejorar nuestra situación actual debemos comenzar con el núcleo básico de la sociedad, es decir, la familia. Se debe hacer más promoción al **voto en familia**; que cada integrante de las familias salga a ejercer su derecho, se exprese de una manera libre, informada y razonadamente.
- Dicho lo anterior, y con el compromiso de continuar con los trabajos de observación electoral, la CMDH expone algunas de las problemáticas detectadas en la jornada electoral:
 - o *Casillas instaladas tarde y/o con retraso de la recepción del voto.* Una constante de esta jornada electoral del 7 de junio en el Distrito Federal fue que la mayoría de las casillas abrieron tarde. Se argumentan distintos factores, entre ellos: funcionarios de casilla faltistas, funcionarios de casilla que llegaron tarde, falta de capacitación, falta de criterios para atender a los votantes.

- *Funciones de casillas especiales.* En el rubro de las casillas especiales hubo un desconocimiento generalizado por parte de los ciudadanos, ya que confían en acudir a estas casillas fuera del domicilio que les corresponde y se llevan la sorpresa de la negativa para ejercer su voto, siendo en su mayoría ciudadanos de otros estados de la República que no pertenecen a la misma circunscripción.
 - *Confusión en cuanto a las boletas electorales.* Por lo que toca a la papelería electoral, existió confusión entre los votantes en el color de las boletas de los diputados federales y los diputados locales, ya que hubo urnas que contenían boletas electorales equivocadas, hecho que hizo muy tardado el conteo y el llenado de actas al final del día de las elecciones.
 - *Frustración, desesperación y abandono tanto de CAE como de funcionarios de casilla.* Se están analizando casos en que las personas que fungieron como CAE del INE no supieron manejar la presión que conlleva una jornada electoral, y esto dio pauta a desesperación, frustración, abandono de casillas y hasta pequeños episodios de gritos y desesperación relacionados con los funcionarios de casilla. Sabemos de antemano del esfuerzo y la maratónica tarea de invitar y lograr la instalación de las casillas, la aceptación de funcionarios de casilla, su capacitación y entrenamiento y, por último, todas las actividades del día de la jornada electoral. Sin embargo, reflexionamos que lo anterior no justifica los reportes por malos tratos y desesperación de los CAE.
- Dejando a un lado el día de la jornada electoral, encontramos otros nichos de oportunidad para contribuir a la democracia mexicana. Uno de ellos se refiere a las campañas, y a la CMDH le alarman los siguientes asuntos:
 - *Restringir la propaganda electoral.* Sobre la propaganda electoral de los candidatos observamos que, en su gran mayoría, no reúne los requisitos ecológicos y no atienden la norma de ser hechos en materiales reciclables, aunado al poco control sobre los lugares para fijar su publicidad, haciendo caso omiso del CIPEDF. Lo más grave es que no se cumple con el límite establecido de respeto a las instituciones, a los demás candidatos, al medio ambiente y al paisaje urbano. Es lamentable que hayan surgido algunos movimientos de ciudadanos en redes sociales y videos virtuales que instaban a los mismos ciudadanos a retirar la propaganda electoral, hecho que no compartimos, pero que sí es necesario revisar para que las campañas electorales no sean un tormento cada tres o seis años para los ciudadanos y visitantes de la Ciudad de México.
 - *Redes sociales.* En relación con el punto anterior, las redes sociales se han convertido en todo un fenómeno social. Están revolucionando la forma de

comunicarse y de interactuar. Ofrecen muchas posibilidades que pueden llegar a ser valiosas para diversos ámbitos de la vida, pero también pueden llegar a ser un arma si lo vemos en el campo de la política, y también un boquete en la fiscalización respecto al rebase de topes de campaña.

- *Candidaturas independientes.* Por último, y no menos importante, se ve con agrado la figura recién legislada, en la reforma política electoral de 2014, de las candidaturas independientes, algo que es novedoso para la ciudadanía y benéfico para la democracia en general. Como todo lo nuevo, se tiene que probar, evaluar y mejorar si fuere el caso. Aunque en las pasadas elecciones hubo grandes casos de éxito, en el Distrito Federal no trascendió de la manera esperada. Por ello, para la CMDH sí es necesario revisar, entre otras cosas, todo lo relacionado con requisitos, prerrogativas y fiscalización de los recursos para una candidatura independiente, para cumplir cabalmente con el principio de igualdad en una contienda electoral.

Propuestas

La CMDH propone:

- *Construir ciudadanía.* La CMDH se compromete a continuar con el objetivo planteado de la construcción de una auténtica ciudadanía con valores, con derechos y también con obligaciones. Que las nuevas generaciones, además de estar informadas de sus derechos, los ejerzan con responsabilidad y cumplan con sus obligaciones como buenos ciudadanos.
- *Capacitación en derechos humanos.* Se propone implementar un programa de capacitación en derechos humanos a las personas interesadas en participar como CAE. Sabemos que estas atribuciones las tiene el INE, pero consideramos fundamental la intervención del IEDF para este planteamiento, ya que puede ser apoyado por instituciones dedicadas a este tema. Esto coadyuvaría a tener personas mejor capacitadas y sensibles en el trato con los próximos funcionarios de casilla, ya que el desánimo, el desinterés y la desconfianza de la ciudadanía son un cáncer que ataca con mayor dureza la participación ciudadana.
- *Información oportuna sobre la boleta electoral.* Una boleta electoral con las actuales características de seguridad, con un color definido y los nombres de los candidatos, debe ser dada a conocer para el voto libre, informado y razonado que propone la CMDH. Para una sociedad informada y participativa no sería necesario plantear esta idea, pero desafortunadamente en este rubro todavía requerimos de un mayor desarrollo en la cultura cívica, de informarnos sobre quiénes son los candidatos a los diferentes cargos de elección, qué proponen, qué hacen, a qué se dedican y qué harán una vez que lleguen al

poder. Es por eso que las fuentes de información deben ser cada vez más, más amigables para el usuario y disponibles para todos los sectores de la sociedad. Por lo que, derivado de lo anterior, se propone informar con más ímpetu a los candidatos en campaña el orden en que aparecerán en la boleta electoral y los colores de la misma. Es decir, la papelería electoral debe estar disponible con oportuna anticipación a la jornada electoral.

- *Reformas respecto a la propaganda electoral.* Se propone realizar modificaciones a los artículos referentes a la propaganda electoral del CIPEDF, ya que en el Artículo 316, párrafo tercero, y artículos inmediatos, se establece el respeto al medio ambiente y al paisaje urbano, lo cual no se cumple.

Artículo 316. (...)

La propaganda que Partidos Políticos y candidatos difundan por medios gráficos, por conducto de los medios electrónicos de comunicación, en la vía pública, a través de grabaciones y, en general, por cualquier otro medio, no tendrá más límite que el respeto a las instituciones, a los demás candidatos, al **medio ambiente** y al **paisaje urbano**.

- Lo establecido por este artículo no se cumple, ya que en periodo de campañas nos encontramos con un mar de propaganda electoral, que en un principio no satisface los requisitos ecológicos y, peor aún, colgada o puesta en lugares inapropiados, a sabiendas de que ya está regulado en el CIPEDF. Consideramos que nuestra propuesta gira en torno a que las generalidades en la ley causan acciones fuera de ella. Es por ello que el legislador local debe delimitar estrictamente las áreas en donde se pueda colocar la propaganda electoral.
- *Reformar con respecto a las candidaturas independientes.* Si revisamos las reformas electorales locales, desde que se realizaron para integrar requisitos de registro de candidatos independientes, podemos detectar que la partidocracia impuso demasiados requisitos a aquellos ciudadanos que pretendían contender; establecieron barreras que evitaron la construcción de alternativas políticas, en lugar de analizar con suficiente autocrítica los abusos y el mal uso del poder con que han demeritado la figura partidista. Para quienes imaginamos esta figura como un espacio que debería ser accesible para ciudadanos no militantes que no cuentan con el apoyo de un aparato de gobierno o de grupos políticos que militan en un partido, el número de firmas de respaldo requerido para obtener el registro, equivalente a 2 o 3% de la lista nominal, significa una cuesta difícil de recorrer. Es por ello que se formula instaurar en las leyes electorales locales mayor accesibilidad a esta figura, para que el Distrito Federal sea un referente en el tema.

Conclusiones

Primera. Algunas disposiciones de la reforma política electoral del año 2014 no han resultado óptimas, son deficientes en diversos temas y, lamentablemente, copia de otros ordenamientos. Por ello se vislumbran nuevos cambios en materia electoral.

Segunda. La actividad de la observación electoral continúa siendo pieza clave en los procesos electorales federales ya que, además de contribuir con aportaciones puntuales sobre algún tema específico del proceso, coadyuva al cumplimiento de los principios de legalidad, constitucionalidad, certeza, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, principios rectores del sufragio. Por tanto, se invita a todas las autoridades electorales a enaltecer la labor del observador electoral y, en específico, al IEDF a continuar permanentemente con la Red de Observación Electoral.

Tercera. La mejor estrategia para la construcción de una auténtica ciudadanía con valores es fomentar el voto en familia.

Cuarta. Las redes sociales ocupan un sitio cada vez más importante en cuestión de comunicación, por lo que la tecnología debe continuar siendo un espacio de ejercicio del derecho humano a la libertad de expresión. Sin embargo, en materia electoral puede desvirtuarse este derecho y caer en proselitismo político, campañas sucias, difamaciones, exagerado uso de mensajes y videos, seguidores falsos, polarización de temas y demás malas prácticas para la democracia.

Quinta. Las candidaturas independientes se consideraron ausentes en el Distrito Federal, por el bajo número de candidatos independientes registrados. De ahora en adelante se tiene la gran oportunidad de incentivar dicha figura, y dejarlo a la preferencia del electorado.

Sexta. En el Distrito Federal se evaluará con más atención el desempeño de los candidatos electos de Morena, algo inusual en partidos políticos nacionales de reciente creación, ya que por lo general sólo alcanzan a refrendar el registro y no es sino hasta la segunda elección cuando comienzan a tomar fuerza.

Séptima. Considerando que votó 41.36% del padrón electoral en el Distrito Federal, se plantea un nuevo reto para los ciudadanos de la capital del país: se debe fomentar la participación ciudadana en las siguientes elecciones.

Este informe es una fracción, dedicada exclusivamente al Distrito Federal, del informe final que la CMDH está elaborando minuciosamente. También es considerado un corte informativo al día 15 de julio de 2015, por lo que se invita al apreciable lector a seguir nuestros trabajos de observación electoral en los próximos comicios locales del estado de Chiapas (19 de julio); de actividades y últimas resoluciones del Consejo General del INE con respecto a los dictámenes de fiscalización de recursos económicos y pérdida de registro de partidos políticos; de la entrega de resultados y declaraciones de validez de la elección; de las resoluciones más relevantes del TEPJF; y de los resultados finales de las investigaciones de la FEPADE.

Con esto nuestra organización cumple uno de sus objetivos de promover la participación ciudadana para la construcción de una democracia plena y fomentar una cultura de respeto, haciendo conciencia con estos informes de que la vigencia de los derechos humanos no es responsabilidad exclusiva de las autoridades o de los partidos políticos, sino de todos y cada uno de los ciudadanos.



Actividades realizadas por la Comisión Mexicana de Derechos Humanos, A. C. durante el proceso electoral.



Informe de observación en el Distrito Federal Proceso Electoral 2014-2015

Objeto social

Ethos Interacción Ciudadana Glocal es una OSC que nace de la inquietud de un grupo multidisciplinario de ciudadanas y ciudadanos, interesados en participar en los distintos temas que atañen a su comunidad. La suma de experiencia, esfuerzos y objetivos comunes permitió que, en abril de 2004, se formalizara la creación de nuestra organización.

Dada la trascendencia de los temas abordados y los resultados alcanzados por la organización, en agosto de 2009 obtuvimos el estatus de Organización No Gubernamental Asociada al Departamento de Información Pública (DPI-NGO, por sus siglas en inglés) de Naciones Unidas.

Dentro de nuestras líneas de trabajo destacan las relacionadas con temas culturales y sociales, como construcción de ciudadanía, culturales y, particularmente, observación electoral. Hasta ahora, Ethos Interacción Ciudadana Glocal ha participado en diversos procesos electorales en distintas entidades del país y el extranjero, acumulando una importante experiencia en la materia.

Metodología empleada

- ▲ **METODOLOGÍA:** Mixta (trabajo de campo y estudio de gabinete).
- ▲ **ESTRUCTURA:** 108 observadores acreditados.
- ▲ **ETAPAS:**
 1. Observación y acompañamiento a autoridades electorales: IEDF y FEPADE.
 2. Observación electoral previa, simultánea y posterior a la jornada electoral.
- ▲ **ACTIVIDADES:**
 1. Creación de la iniciativa “Yo me apunto, Por la Dignidad Electoral”.
 2. Creación del portal web <www.ojosbienabiertos.net> para consulta de diversos materiales referentes a la dignidad electoral, además de diversas herramientas para denunciar incidentes y posibles delitos electorales.
 3. Realización de recorridos de campo por diversos distritos electorales en varios estados de la República.

4. Participación en la Red de Observación Electoral del IEDF.
5. Participación con la FEPADE en varias reuniones de trabajo y firma de un convenio de colaboración.
6. Gestión ante el TEPJF de capacitación especializada a los integrantes de diversas organizaciones de observación electoral.

Balance

Durante la jornada se recabaron diversos testimonios por parte de ciudadanos que nos refirieron que fueron presionados, por líderes de grupos políticos, para acudir a votar a favor de determinados partidos, así como el condicionamiento para la futura entrega de programas sociales y otros beneficios. Sin embargo, al solicitarles su participación para formalizar una denuncia se negaron, argumentando temor a posibles represalias.

Se pudo constatar lo siguiente:

- Ubicación de casillas en lugares de difícil acceso para personas con discapacidad.
- Retraso en apertura de casillas.
- Ausencia y sustitución de personas designadas como funcionarios de casilla.
- Prácticas de acarreo de votantes, compra, coacción y condicionamiento del voto.

Fortalezas

- Las acciones llevadas a cabo con el IEDF han permitido establecer una estrecha colaboración entre dicho instituto y las OSC que integramos la Red de Observación Electoral, lo cual ha derivado en el intercambio de información y propuestas, fortaleciendo así nuestros esfuerzos comunes.
- Las diversas reuniones de trabajo y ejercicios con la FEPADE han permitido establecer una relación directa con la oficina del Fiscal, lo cual, entre otras cosas, ha facilitado la canalización oportuna de denuncias de incidentes y posibles delitos electorales detectados durante el proceso.
- La capacitación brindada por el TEPJF ha permitido a las OSC tener un mayor conocimiento sobre la normatividad vigente en materia electoral, particularmente sobre temas específicos que nacieron con la reforma de 2014, posibilitando la realización de ejercicios de observación más certeros.

Áreas de oportunidad

- Consideramos que se requiere instrumentar un blindaje efectivo y transparente en cuanto a la entrega de los distintos programas sociales que llevan a cabo instituciones gubernamentales y servidores públicos, especialmente durante los procesos electorales; por ejemplo, un Protocolo Electoral hasta un Programa de Blindaje Electoral para todo el Gobierno.

- Sigue faltando una cultura de aceptación de la derrota por parte de los contendientes y sus partidos políticos.
- Se requiere hacer un llamado a los distintos contendientes y a sus partidos políticos a gestionar sus inconformidades sobre el proceso, cuando así lo juzguen pertinente, a través de los canales institucionales y jurisdiccionales respectivos.

Conclusiones

- A pesar del ambiente de crispación social que antecedió a la jornada electoral, la participación de la ciudadanía que salió a votar rebasó las expectativas. No obstante, el nivel de abstencionismo y la falta de credibilidad en los procesos electorales y en las instituciones del Estado sigue siendo alto.
- Es necesario hacer un llamado a los distintos actores políticos, los partidos y la ciudadanía en general a respetar los resultados oficiales que emitan las autoridades electorales y, si fuera el caso, a canalizar sus reclamos e inconformidades a través de las vías institucionales y jurisdiccionales.
- Se requiere llevar a cabo campañas informativas y de contenidos que promuevan la cultura de la denuncia en materia de delitos electorales, principalmente por parte de la Fiscalía Central para la Atención de Asuntos Especiales y Delitos Electorales.
- En el caso del Distrito Federal, la reconfiguración política que arrojó la jornada electoral del pasado 7 de junio se presenta como la oportunidad para que las distintas fuerzas políticas sean más competitivas y otorguen mejores resultados para la ciudadanía.

Ethos Interacción Ciudadana Glocal ha participado en las conferencias de prensa convocadas por organizaciones que integran la Red de Observación Electoral. También ha expresado sus propuestas y posicionamientos en diversas entrevistas con medios de comunicación (prensa escrita, radio y televisión).



Difusión de las actividades de observación electoral en medios de comunicación.



Experiencia nacional

Libertad de expresión y propaganda electoral

▲ *Elecciones 2015 y agresiones contra periodistas y el derecho a la libertad de expresión*

Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica, A. C.

▲ *Propaganda electoral sustentable: realidad o simulación*

Fundación México Sustentable, A. C.





Elecciones 2015 y agresiones contra periodistas y el derecho a la libertad de expresión

Objeto social

El **Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica** es una OSC de derechos humanos, sin fines de lucro y legalmente constituida el 23 de abril de 2011, con sede en el Distrito Federal, que desde hace cuatro años tiene como misión contribuir a la consolidación democrática, la defensa del derecho a la información, la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas en riesgo.

Para lograr lo anterior, nos hemos acercado y establecido vínculos con organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales, tales como Periodistas de a Pie, The Washington Office for Latin America (WOLA), Latin America Working Group Education Fund (LAEWG), Global Exchange, Freedom House, Project Counseling Service Colombia (PCS Colombia), Reporteros sin Fronteras e International Center for Journalists.

Impulsamos, desde la sociedad civil, la regeneración de la democracia en México a partir de un enfoque de investigación aplicada, lo cual nos ha permitido construir una amplia experiencia en temas de participación ciudadana y elecciones, con la finalidad de incidir en la toma de decisiones para el desarrollo de políticas públicas en México.

Metodología empleada

- ▲ **METODOLOGÍA:** Mixta, con investigación cualitativa y cuantitativa.
- ▲ **ESTRUCTURA:** 32 corresponsales para cada entidad del país; dos asesores del proyecto (ocho observadores electorales acreditados).
- ▲ **ETAPAS:**
 1. Monitoreo de notas informativas de medios locales y nacionales.
 2. Comparación del monitoreo con los reportes en el mapa de riesgo.
 3. Contraste con cifras publicadas por organizaciones internacionales dedicadas al tema, tales como Artículo 19.
- ▲ **ACTIVIDADES:**
 1. Primer encuentro con los corresponsales en la Ciudad de México (junio).
 2. Lanzamiento del portal electrónico (julio).
 3. Invitación a participar en dos entrevistas de radio.

4. Acompañamiento jurídico a seis periodistas agredidos en la República.
5. Creación del portal <www.eleccionesyagresiones.org>.
6. Creación de videos informativos sobre el proyecto y los resultados.

Balance

El balance de resultados de los temas monitoreados durante la primera etapa de este proyecto es el siguiente:

- Hubo 59 agresiones directamente vinculadas con el contexto electoral 2014-2015, de las cuales 49 se cometieron directamente en contra de periodistas y 10 fueron hechas contra medios de comunicación. En 42 casos se registraron al menos 64 periodistas agredidos.
- De 64 periodistas agredidos, identificados a través del monitoreo, 35 son hombres (54.7%), 27 son mujeres (42.2%), y en dos casos se desconoce el género de las víctimas (3.1%).
- De los 59 casos de agresiones detectados en esta primera etapa, 36 ocurrieron en el periodo de actos preparatorios de la elección, es decir, cuando se hacen los registros de las plataformas electorales y las candidaturas independientes, se pone en marcha la estrategia de capacitación electoral, se fijan los topes de gastos de precampaña, etc. Otros 21 casos se registraron durante la jornada electoral, es decir, el domingo 7 de junio. Dos más se cometieron durante los actos posteriores a la elección, como son el cómputo distrital y/o municipal, el recuento de votos, la fiscalización y la calificación de las elecciones.
- Del total de agresiones registradas por Propuesta Cívica, la más frecuente fue la amenaza (con 16 casos), seguida por los golpes (con 12 casos), siete ataques verbales, seis robos o destrucción de equipo, seis detenciones arbitrarias, cuatro ataques cibernéticos, dos campañas de desprestigio y dos de acoso legal, un ataque de medios, una agresión sexual, una penetración de cuenta y una alteración del sitio web.
- De los medios que recibieron agresión, ya sea directamente o a través de sus periodistas, 85% tiene presencia digital.
- De acuerdo con las fuentes consultadas, en 25% de las agresiones registradas hubo una planeación para su ejecución, al existir señalamientos sobre un autor intelectual y otro material.
- En 39 de las 59 agresiones registradas hubo algún actor electoral, ya sea partido político, autoridad electoral o candidato independiente involucrado como posible agresor. De éstas, según las fuentes consultadas:
 - El PRI ocupa el primer lugar con 12 agresiones.
 - El PRD ocupa el segundo lugar con ocho agresiones.
 - El PAN ocupa el tercer lugar con siete agresiones.

- El PVEM y la coalición PRI-PVEM presentan tres agresiones cada uno.
 - Movimiento Ciudadano presenta dos agresiones.
 - Los candidatos independientes presentan dos agresiones; una en Chihuahua, por el candidato Sergio Rivera Figueroa, y una en Quintana Roo, relacionada con el candidato Andrés Florentino Ruiz Morcillo.
 - La coalición PRI-PVEM-NA presenta una agresión.
 - El Instituto Electoral del Estado de Colima presenta una agresión.
- Del total de agresiones registradas relacionadas con algún actor electoral, 38 sucedieron en 2015, de las cuales 35 involucran material o intelectualmente a partidos políticos. Según cifras publicadas por la organización internacional Artículo 19, en el primer semestre de este año la delincuencia organizada participó en 24 agresiones contra la prensa. Por lo tanto, podemos afirmar que en año de elecciones, los partidos políticos agreden más a la prensa que la misma delincuencia organizada.
 - Del total de casos en los que se pudo identificar el puesto en contienda relacionado con la agresión registrada contra la prensa, 48% está vinculado a candidaturas municipales, 23% a diputaciones federales, 19% a gubernaturas, 7% a diputaciones locales y 3% a delegados.
 - Los estados más agresivos en el contexto electoral 2014-2015, según el número de casos registrados por Propuesta Cívica durante el desarrollo de esta observación, son:
 1. Guerrero, con seis casos que implican a siete periodistas y un medio agredidos.
 2. Puebla, con cinco casos que implican a tres periodistas y dos medios agredidos.
 3. Colima, con cuatro casos que implican a 10 periodistas agredidos.
 4. Veracruz, con cuatro casos que implican a seis periodistas y un medio agredidos.
 5. Guanajuato, con cuatro casos que implican a siete periodistas agredidos.
 6. Estado de México, con cuatro casos que implican a seis periodistas agredidos.
 7. Morelos, con cuatro casos que implican a cinco periodistas agredidos.
 - Considerando los medios para los que trabajan los periodistas agredidos, en 35% de los casos éstos pertenecían a los principales medios de su estado, mientras que el otro 65% correspondió a periodistas afiliados a medios con menor presencia a nivel estatal. Esto nos permite comprobar que en época de elecciones, los medios mayormente agredidos son aquellos que no pertenecen a los principales medios a nivel estatal.

Agresiones a periodistas en el Distrito Federal

De 59 casos de agresiones a periodistas en contextos electorales 2014-2015 a nivel nacional, los resultados de la primera etapa de este proyecto muestran dos casos en el Distrito Federal.

El primero ocurrió el martes 24 de marzo de 2015, cuando una reportera y un fotógrafo del diario *Reforma* fueron agredidos por funcionarios de la delegación Cuauhtémoc mientras realizaban su trabajo periodístico al documentar miles de despensas resguardadas en el deportivo Peñoles de la misma circunscripción. Al documentar el hallazgo e intentar indagar por qué la administración perredista de dicha delegación acumulaba tales despensas, que posiblemente serían utilizadas con fines electorales, la funcionaria de la delegación María de la Paz Arcos, quien se identificó como encargada del lugar, agredió junto con otros empleados a los periodistas.¹

El fotógrafo fue golpeado y esposado por policías, y la reportera sacada a empujones, ambos fueron trasladados al Ministerio Público, en el que permanecieron durante cinco horas, por supuesto allanamiento de morada aún (sic) cuando el lugar es público.

La delegación no logró dar una versión sólida sobre el origen de las despensas. Eduardo Lima, encargado del despacho en la Jefatura Delegacional, dijo que éstas forman parte de un programa social del gobierno del DF en que que (sic) la delegación colabora, no obstante, la directora de Desarrollo Social de la demarcación, Verónica Olvera –esposa del actual candidato del PRD a Delegado, José Luis Muñoz–, indicó que las 11 mil 111 despensas son parte de su propio programa de Salud Alimentaria.

Asimismo, el diario pudo verificar que en casas particulares se integra un padrón de beneficiarios, los cuales a cambio de las despensas deben entregar una copia de su credencial de elector y llenar formularios que carecen de sellos oficiales.²

Esta agresión implicó golpes, ataques verbales y la detención arbitraria de ambos periodistas. Actualmente se encuentra registrada y verificada en el mapa de agresiones de *Periodistas en Riesgo*.³

El segundo caso de agresión identificado en el Distrito Federal ocurrió el domingo 7 de junio de 2015, durante la jornada electoral. Se trató de un ataque digital contra *Reporte Índigo*. El medio reportó que sufrió una penetración de cuenta en su red social Facebook, la que se tradujo en falsificación de información al publicarse la supuesta noticia de que el PAN había presentado una denuncia contra la candidata priista a la gubernatura de Nuevo León, Ivonne Álvarez García, por presunta

¹ “Funcionarios de la Cuauhtémoc agreden a reporteros de Reforma por investigar acopio de despensas”, en *Etcétera*, México, 25 de marzo de 2015, en <http://www.etcetera.com.mx/articulo/funcionarios_de_la_cuauhtemoc_agreden_a_reporteros_de_reforma_por_investigar_acopio_de_despensas/35381/> [consulta hecha el 7 de junio de 2015].

² *Ibid.*

³ “Golpean y detienen a reporteros de Reforma en el DF”, reporte en la página electrónica *Periodistas en Riesgo*, México, 24 de marzo de 2015, en <<https://www.periodistasenriesgo.com/reports/reports/view/270>> [consulta hecha el 11 de julio de 2015].

compra de credenciales de elector, documentada en un video que presentó el dirigente del PAN; motivo por el cual, supuestamente, el INE había decidido quitar el registro a la candidata. Ante esto, *Reporte Índigo* denunció la difusión de notas falsas en su cuenta de Facebook.⁴

Revisión de documentos oficiales de campañas políticas de los partidos y sus candidatos

En cuanto a las plataformas electorales 2014-2015, encontramos que sólo tres de los 10 partidos políticos mencionan a los periodistas en sus documentos oficiales:⁵ Morena, Partido Humanista y Encuentro Social.

▲ MORENA

A lo largo del último año, hemos visto con indignación y tristeza cómo se han ido derrumbando las bases de una convivencia pacífica: los conflictos y diferencias que se suscitan en cada rincón del país han sido enfrentados mediante la descalificación, la persecución, la represión y hasta el crimen, como demuestran las luchas magisteriales, sindicales, de las organizaciones civiles, **periodistas**, mujeres y ciudadan@s (sic) que demandan el respeto a sus derechos.⁶

▲ PARTIDO HUMANISTA

Entre 2009 y 2012, se registraron 44 defensores asesinados, 45 desaparecidos y 309 privados de la libertad. En 2010 se documentaron 139 agresiones contra **periodistas** y 21 medios de comunicación en 25 estados de la República, según datos documentados por la organización Acción Urgente para Defensores de los Derechos Humanos, presentados ante la ONU. Durante una sesión del Consejo de las Naciones Unidas, en Ginebra, celebrado en octubre de 2013, se anunciaron como alarmantes las agresiones que sufren periodistas y defensores de derechos humanos, y la impunidad en que permanecen esos ataques. De los 89 países que participaron en el escrutinio a México, al menos 30 mencionaron su preocupación durante la intervención ya sea por los ataques, por la impunidad, por la vulnerabilidad o por las fallas en el mecanismo de protección, creado por ley en el 2012. Entre ellos Estados Unidos, España, Suiza, Noruega, Inglaterra y Francia pidieron fortalecer el mecanismo y erradicar la impunidad. El gobierno mexicano recibió aproximadamente 180 recomendaciones por parte de los 89 países. Otros países que manifestaron recomendaciones en este sentido fueron Canadá, República Checa, Finlandia, Francia y Alemania,

⁴ Alessandra Pámanes, "Difunden notas falsas", *Reporte Índigo*, México, 7 de junio de 2015, en <<http://www.reporteindigo.com/reporte/mexico/promueven-notas-falsas>> [consulta hecha el 15 de junio de 2015].

⁵ Plataformas electorales 2014-2015, en el sitio electrónico del Instituto Nacional Electoral, sección "Partidos políticos", México, en <http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Plataformas_electorales/> [consulta hecha el 18 de junio de 2015].

⁶ Morena, *Plataforma electoral de Morena 2015*, México, 2015, p. 7, en <<http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/DEPPP-PlataformasElectorales/2014-2015/Morena.pdf>> [consulta hecha el 18 de junio de 2015].

que además de pedir su defensa, se pronunció por acabar con la difamación de periodistas. También lo hicieron Hungría, Japón, Suecia –que extendió el llamado de protección a bloggers y usuarios de redes sociales–, los Países Bajos, Polonia, Túnez y Eslovaquia solicitaron garantizar la libertad de expresión. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas en México ha reconocido que el 98% de las agresiones contra defensores y periodistas están impunes, a pesar de la existencia de una Fiscalía Especializada en Delitos contra la Libertad de Expresión, sólo ha emitido una sentencia condenatoria por agresiones contra periodistas. Así que es necesario asegurar la protección de personas defensoras de los derechos humanos y de periodistas; asimismo implementar medidas de protección, pues en la práctica hay una falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, lo que obstaculiza la efectiva implementación de las medidas de protección otorgadas.⁷

▲ ENCUESTO SOCIAL

Garantizar que el derecho de información y el derecho de libre expresión y libre prensa sea una realidad en México, exigiendo que los comunicadores y periodistas sean protegidos y cuenten con todas las garantías para ejercer su trabajo.⁸

Por otro lado, detectamos que sólo cuatro de 10 partidos políticos mantienen una postura crítica en materia de derechos humanos: Morena, Movimiento Ciudadano, Partido Humanista y Encuentro Social.

La siguiente tabla muestra el número de veces que se menciona a los derechos humanos y la libertad de expresión en las plataformas electorales 2015.

Plataformas electorales	Número de veces que mencionan las palabras “derechos humanos”	Número de veces que mencionan las palabras “libertad de expresión”
PRI	29	1
PAN	11	1
PRD	11	0
PVEM	12	1
Morena	4	0
Nueva Alianza	10	1
Movimiento Ciudadano	22	0
Partido del Trabajo	5	1
Partido Humanista	102	9
Encuentro Social	29	2

FUENTE: Elaboración propia, con base en las plataformas electorales 2014–2015.

⁷ Partido Humanista, *Plataforma político electoral 2015–2018*, México, 2015, pp. 103–105, en <<http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/DEPPP-PlataformasElectorales/2014-2015/PH.pdf>> [consulta hecha el 18 de junio de 2015].

⁸ Partido Encuentro Social, *Plataforma Electoral 2015*, México, 2015, p. 28, en <<http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DEPPP/DEPPP-PlataformasElectorales/2014-2015/ES.pdf>> [consulta hecha el 18 de junio de 2015].

Conclusiones

Para efectos del análisis jurídico de las agresiones a periodistas y la formulación de recomendaciones por parte de Propuesta Cívica, se tendrá como principal parámetro las obligaciones contraídas por el Estado mexicano mediante la firma y ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

En ese sentido, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 1 de la CADH, todos los Estados Partes están obligados a “respetar los derechos y libertades reconocidas en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona”. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha señalado que “estas obligaciones no solo implican que el Estado debe respetarlos (obligación negativa), sino que, además, requiere que el Estado adopte todas las medidas apropiadas para garantizarlos (obligación positiva)”.⁹

En otras palabras, el deber de respeto implica “la obligación del Estado y de todos sus agentes, cualquiera que sea su carácter o condición, de no violar, directa ni indirectamente, por acciones u omisiones, los derechos y libertades reconocidos en la Convención”.¹⁰

Por otro lado, de acuerdo con lo establecido por la Corte IDH, la obligación de garantía

implica el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de derechos humanos.¹¹

Con base en lo anterior, el Estado se encuentra obligado, de acuerdo con lo establecido en la propia Convención Americana, a abstenerse de realizar conductas

⁹ Véanse los siguientes casos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de 19 de noviembre de 1999. Serie C No. 63, párr. 139; Caso Castillo González y otros vs. Venezuela. Fondo. Sentencia de 27 de noviembre de 2012. Serie C No. 256, párr. 122; así como Caso Defensor de Derechos Humanos y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de agosto de 2014. Serie C No. 283, párr. 138.

¹⁰ Héctor Gros Espiell, *La Convención Americana y la Convención Europea de Derechos Humanos. Análisis comparativo*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile, 1991, p. 65.

¹¹ Véanse los siguientes casos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166; Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párr. 236; Caso Gomes Lund y otros (“Guerrilha do Araguaia”) vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, párr. 140.

que vulneren la libertad de expresión, y en caso de que éstas se presenten, deberá investigar, sancionar y reparar el daño causado.

Para ello, se presentan algunas de las propuestas y recomendaciones derivadas de este trabajo de investigación:

- Construir un engranaje constitucional que desincentive a los diferentes actores políticos de llevar a cabo algún tipo de agresión contra los periodistas y comunicadores, prevaleciendo la protección del periodista, la reparación del daño en caso de agresión y las garantías de no repetición.
- Crear marcos de colaboración entre la FEPADE y la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos cometidos contra la Libertad de Expresión, junto con las demás autoridades electorales federales, para coordinar la investigación de agresiones a periodistas. Debe reconocerse que las agresiones a periodistas en contextos electorales pueden suceder antes, durante y después de la jornada electoral.
- Derogar los tipos penales relacionados con delitos de opinión en aquellas entidades federativas donde aún existan.
- Tipificar las agresiones digitales contra periodistas y portales electrónicos noticiosos como una violación grave a la libertad de expresión.
- Consolidar las redes de organizaciones sociales que trabajan a favor de la libertad de expresión.
- Elevar a rango constitucional la cláusula de conciencia para salvaguardar la ética del periodista.
- Que el INE, así como los institutos electorales locales, se comprometa a capacitar a los periodistas sobre la ley electoral, para que conozcan sus límites y alcances, y que dicha ley no derive en casos de autocensura por parte de la prensa, ya que actualmente esta situación resulta contraria a la democracia.
- Facultar a los institutos electorales para imponer multas en contra de partidos políticos por agresiones graves contra periodistas.
- Capacitar a los periodistas para que sepan cómo realizar denuncias contra delitos electorales, y así maximizar el uso de los recursos legales actuales.

Consideraciones finales

Lo primero que queremos destacar como conclusión de este informe de observación electoral es que agredir a un periodista es agredir a la democracia, y es agredir al ciudadano para su elección. Las autoridades federales, estatales y municipales han sido rebasadas por la problemática que aqueja a los periodistas en general, pero particularmente en contextos electorales, lo que ha resultado en que la labor periodística sea desprestigiada por parte de distintos actores políticos. Se han presentado varios tipos de agresiones, entre los que destacan las físicas y psicológicas, la utilización indebida del derecho penal para criminalizar

a los periodistas, junto a otras problemáticas que ponen en riesgo el ejercicio del periodismo libre.

Entre las consecuencias más graves derivadas de las agresiones en contra de los periodistas se destaca la autocensura que ha imperado en gran parte del territorio mexicano, lo que demuestra que el incumplimiento de las obligaciones generales a cargo del Estado mexicano ha propiciado que la libertad de expresión se haya puesto en riesgo, a tal grado que los periodistas prefieran dejar de informar por miedo a las represalias que puedan llevar a cabo los distintos actores políticos ante la falta de investigación, sanción y reparación de las agresiones cometidas.

En uno de sus pronunciamientos más relevantes, la Corte IDH estableció que “el ejercicio periodístico solo puede efectuarse libremente cuando las personas que lo realizan no son víctimas de amenazas ni de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento”.¹²

Ahora bien, a partir de los datos obtenidos por el monitoreo realizado por CIC-Propuesta Cívica, se observa que existen diversas problemáticas relacionadas con violaciones directas e indirectas a la libertad de expresión y el ejercicio del periodismo libre derivadas de la acción u omisión por parte del Estado Mexicano, en claro incumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de protección de derechos humanos.

En atención a lo señalado por la Corte IDH, y frente al contexto de riesgo para el ejercicio de la labor periodística en México, desde el Centro de Investigación y Capacitación Propuesta Cívica hacemos un llamado a todas las autoridades federales, estatales y municipales para que en el ámbito de sus competencias adopten las medidas necesarias para prevenir nuevas agresiones en contra de periodistas durante procesos electorales y que, en caso de que éstas se presenten, se investigue los hechos, se sancione a los responsables y se repare el daño causado a los periodistas por las agresiones cometidas hasta la fecha.

Todas las conclusiones a las que se llegue sobre la relación libertad de expresión y elecciones serán formuladas como recomendaciones para actores electorales, autoridades federales y locales, así como a organismos nacionales e internacionales de protección a la libertad de expresión, pues es importante que las agresiones observadas contribuyan a mejorar el régimen de protección a periodistas en México. Las recomendaciones se harán llegar a la Relatoría para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y al Sistema Universal de Derechos Humanos.

¹² Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Vélez Restrepo y Familiares vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012 Serie C No. 248. Párr. 209.



El 20 de junio se reunieron más de 10 periodistas de distintos estados de la república mexicana para compartir su experiencia en las coberturas periodísticas en contextos electorales. Conocer los principales problemas fue un punto de partida para la elaboración de un plan de acción por parte de Propuesta Cívica.

(Fotografía: Propuesta Cívica)



Fundación México Sustentable, A. C.

Propaganda electoral sustentable: realidad o simulación

Objeto social

La **Fundación México Sustentable** se dedica a impulsar proyectos de capacitación, investigación, productivos y de divulgación que contribuyan al desarrollo sustentable de la población urbana y rural, con énfasis en la atención de sectores sociales marginados ya sea por su situación de riesgo, exclusión social, pobreza, desigualdad, discriminación por género o vulnerabilidad.

De conformidad con su objeto social, son prioridades para la fundación las siguientes:

- a) Punto 2. El apoyo y fortalecimiento de los programas ecológicos para la conservación del medio ambiente; gubernamentales y no gubernamentales, nacionales e internacionales.
- b) La elaboración de estudios de impacto social y proyectos de investigación con herramientas de evaluación y estadísticas, en temas de regulación de impactos, funcionamiento y participación social.
- c) Punto 12. La observación de los procesos democráticos electorales en el país o en el extranjero.
- d) Punto 13. El fortalecimiento de los principios de la democracia a través de la construcción de ciudadanía.

Metodología empleada

- ▲ **METODOLOGÍA:** Mixta (trabajo de campo y estudio de gabinete).
- ▲ **ESTRUCTURA:** Como seguimiento al plan de monitoreo se conformaron 10 brigadas, una por cada distrito electoral, contando con un total de 30 observadores adscritos a la Fundación México Sustentable que se distribuyeron proporcionalmente según el tamaño de la población electoral.
- ▲ **ACTIVIDADES:**
 - 1. Análisis del cumplimiento por los partidos del Acuerdo INE/CG48/2015 sobre propaganda político electoral.

2. Análisis de la percepción de la sociedad sobre la basura que genera la propaganda político-electoral:
 - a) Revisión y comparación de la propaganda político electoral de los 10 partidos políticos registrados en el Distrito Federal.
 - b) Elaboración de un cuestionario y aplicación de 1 000 encuestas dentro de las delegaciones y los distritos electorales modelo.
 - c) Monitoreo y revisión de los planes de reciclaje de los partidos políticos.
 - d) Elaboración de un videoreportaje.
3. Análisis de muestras del material propagandístico electoral de los partidos políticos.
4. Acciones de fortalecimiento del proyecto, como:
 - a) Ponencia en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
 - b) Participación en un evento sobre intercambio de experiencias con observadores electorales extranjeros de la OEA.
 - c) Entrevista con el Fiscal de la FEPADE para conocer el despliegue ministerial.
 - d) Solicitudes de información adicional a especialistas del medio ambiente.
 - e) Realización del Primer Encuentro Interdisciplinario sobre el Impacto Social y Ambiental de la Propaganda Político-Electoral.
 - f) Enlace con medios para difusión del proyecto.

Balance

Propuestas y conclusiones

Por el momento podremos decir que la sustentabilidad es responsabilidad de cada país y región, y está basada en la participación ciudadana. Como ciudadanos debemos exigir que la propaganda cumpla con las normativas de reciclaje y que, a su vez, sea biodegradable.

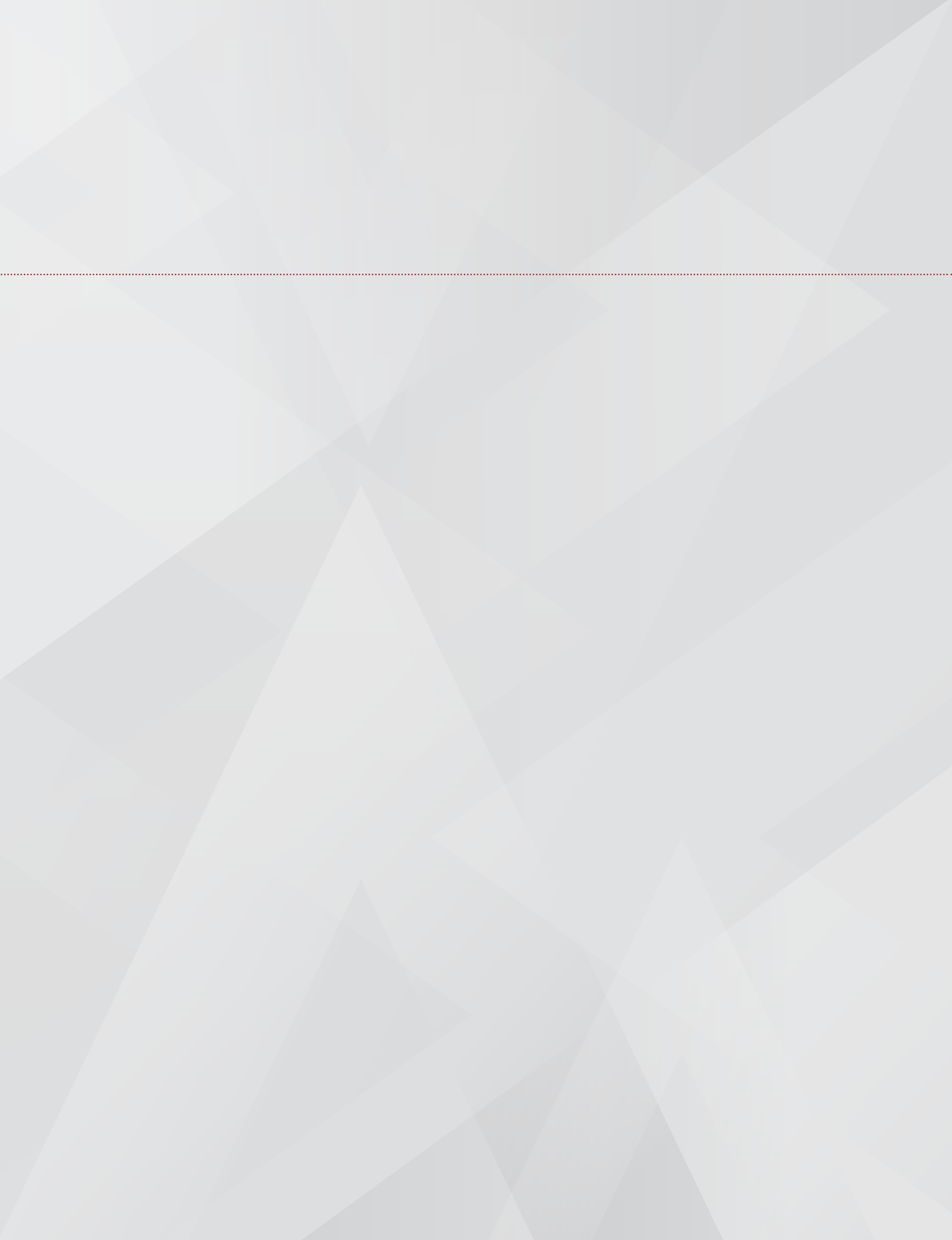
En los procesos políticos electorales es importante ver hacia el destino de los residuos y su generación masiva, por lo cual los planes de manejo de la propaganda se hacen indispensables.

Para los partidos políticos los volantes son un primer acercamiento con los electores; la función de dicha propaganda es dar a conocer a sus candidatos. Sin embargo, en un primer acercamiento, el estudio que se hizo mediante la aplicación de 1 000 cuestionarios para conocer la percepción ciudadana arrojó que la propaganda es excesiva según 80.4% de los encuestados, e influye sólo en 51.4% para decidir el voto. Datos significativos nos muestran que la propaganda político-electoral, como es llevada hasta hoy, no está cumpliendo con la función que se desea (dar a conocer a los partidos y a sus ciudadanos y poco menos sus propuestas), y que lejos de ser excesiva y molesta sigue predominando el aspecto de contaminación ambiental, auditiva y visual.

Es por eso que toda propuesta de campaña política deberá mantener la sustentabilidad dentro de sus prioridades, buscando mecanismos más viables para que los ciudadanos tengan el gobierno y los gobernantes a que aspiran. De ahí que la participación ciudadana deberá mostrarse como exigencia permanente.

Como resultado de lo anterior, se espera que al término del estudio (se estima que se habrá concluido hacia mediados de agosto de 2015) el proyecto permita conocer:

1. La percepción de la ciudadanía con respecto a la propaganda político-electoral desde un punto de vista social, ambientalista y con enfoque psicológico.
2. La valoración de cómo los partidos políticos están dando cumplimiento a los criterios de la normatividad ambiental en materia de propaganda en la Ciudad de México.



Experiencia internacional¹

Informes de las organizaciones extranjeras sobre el Proceso Electoral Ordinario en el Distrito Federal 2014-2015

- ▲ Organización de los Estados Americanos
- ▲ Unión de Naciones Suramericanas
- ▲ Unión Interamericana de Organismos Electorales
 - Gustavo Adolfo Tobo Rodríguez, Colombia
- ▲ Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca
 - Karina Caceres, Argentina
 - Mariana Ramírez Bustamante, Perú
 - Roberto Santiago Pablos, España
 - Sara Lajas García, España
- ▲ Centro Europeo de Apoyo Electoral
 - Adolfo Cayuso Martínez, España

¹ (N. del E.) Los autores de los informes de este capítulo son de nacionalidad extranjera por lo que emplean tecnicismos que no necesariamente corresponden a los que se utilizan en el sistema electoral mexicano. Para ayudar a la comprensión del texto se hizo un esfuerzo de interpretación de los términos referidos.





Organización de los Estados Americanos

La **Organización de los Estados Americanos** (OEA) es el organismo regional más antiguo del mundo, cuyo origen se remonta a la “Primera Conferencia Internacional Americana”, celebrada en Washington, D.C., de octubre de 1889 a abril de 1890. En esta reunión, se acordó crear la Unión Internacional de Repúblicas Americanas y se empezó a tejer una red de disposiciones e instituciones que llegaría a conocerse como *sistema interamericano*, el más antiguo sistema institucional internacional.

La OEA fue creada en 1948 cuando se suscribió, en Bogotá, Colombia, la *Carta de la Organización de los Estados Americanos* que entró en vigencia en diciembre de 1951. Posteriormente, la Carta fue enmendada por el *Protocolo de Buenos Aires*, suscrito en 1967, que entró en vigencia en febrero de 1970; por el *Protocolo de Cartagena de Indias*, suscrito en 1985, que entró en vigencia en noviembre de 1988; por el *Protocolo de Managua*, suscrito en 1993, que entró en vigencia en enero de 1996, y por el *Protocolo de Washington*, suscrito en 1992, que entró en vigor en septiembre de 1997.

La Organización fue fundada con el objetivo de lograr en sus Estados Miembros, como lo estipula el Artículo 1 de la Carta, “un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integridad territorial y su independencia”.

Hoy en día, la OEA reúne a los 35 Estados independientes de las Américas y constituye el principal foro gubernamental político, jurídico y social del Hemisferio. Además, ha otorgado el estatus de Observador Permanente a 69 Estados, así como a la Unión Europea.

Para lograr sus más importantes propósitos, la OEA se basa en sus principales pilares que son la democracia, los derechos humanos, la seguridad y el desarrollo.²

Informe al Consejo Permanente Misión de visitantes extranjeros Estados Unidos Mexicanos Elecciones Federales - 7 de junio de 2015³

Antecedentes

El 20 de enero de 2015, el INE y el TEPJF presentaron una invitación a la OEA, para que, de cara al desarrollo de los comicios federales, desplegara una Misión de Visi-

² OEA, <http://www.oas.org/es/acerca/quienes_somos.asp> [consulta hecha el 7 de septiembre de 2015]

³ Presentado ante el Consejo Permanente el 2 de septiembre de 2015.

tantes Extranjeros (MVE) en el país. El secretario general José Miguel Insulza respondió afirmativamente a esta invitación, designando a la expresidenta de la República de Costa Rica, señora Laura Chinchilla Miranda, como jefa de Misión.

Esta fue la tercera Misión Electoral de la OEA en los Estados Unidos Mexicanos. Previamente, estuvo presente durante las elecciones federales del 2009 y las elecciones presidenciales del 2012. Cabe destacar que, además de cubrir el proceso federal, la OEA desplegó una Misión especial para observar las elecciones en el Distrito Federal, a solicitud del IEDF.

La elección fue precedida de una profunda reforma político-electoral aprobada por el Congreso de la Unión en 2013 y 2014, que introdujo modificaciones a la Constitución Política, incorporó nuevas leyes generales electorales y creó el INE, otorgando a la autoridad electoral nacional nuevas y mayores atribuciones.

La reforma también introdujo a nivel nacional la figura de las candidaturas independientes, ampliando el espectro de la oferta electoral disponible a los ciudadanos mexicanos, así como la paridad de género horizontal y vertical. Además, modificó las fechas en que se celebran los comicios, introdujo la figura de la reelección sucesiva legislativa y a nivel municipal (aplicable en el Congreso hasta las elecciones de 2018), y modificó el umbral requerido para mantener el registro de un partido político.

Etapas preelectorales

La Misión de Visitantes Extranjeros de la Organización de los Estados Americanos (MVE/OEA) comenzó sus labores en el terreno la tercera semana de abril con una visita preliminar por parte de la Jefatura de la Misión, en la que sostuvo reuniones con autoridades electorales y de gobierno, así como con representantes de partidos políticos nacionales y de medios de comunicación. El objetivo fue recabar información sobre los aspectos organizativos del proceso, en particular la aplicación de la reciente reforma político-electoral, observar el clima político en el que se desarrollaba la campaña política e intercambiar impresiones con los principales actores de la contienda.

Posteriormente, la Misión desplegó a 58 observadoras y observadores internacionales, incluyendo especialistas en metodologías de observación y coordinadoras y coordinadores departamentales, provenientes de 18 Estados miembros y 3 países observadores de la OEA. La Misión se desplegó en 17 entidades federativas del territorio nacional para observar el desarrollo de los comicios en el marco de la Constitución Política y la normativa electoral del país. Cabe destacar que durante esta elección la Misión contó con expertos en temas de organización y tecnología electoral, financiamiento de campañas, participación equitativa de hombres y mujeres en la contienda, violencia electoral, resolución de disputas electorales y participación de grupos indígenas y accesibilidad para personas con discapacidad.

El contexto político-electoral de la elección estuvo marcado por eventos que amenazaban la capacidad de operar de la autoridad electoral en algunos distritos. Específicamente, en los días previos a la elección, se registró la toma de las 11 juntas distritales del INE en Oaxaca por parte de miembros de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación, la quema de material electoral en Guerrero, Michoacán y Oaxaca, ataques violentos contra sedes del INE en Puebla y Chiapas, entre otros incidentes. A pesar del clima de crispación que precedió a la jornada electoral, la Misión constató que, casi en su totalidad, estos desafíos fueron superados gracias al esfuerzo conjunto de las autoridades públicas –tanto electorales como de seguridad, a nivel federal y estatal– así como el compromiso de los miembros de casilla. No obstante, la Misión lamenta los hechos de violencia que ocasionaron la muerte de algunos candidatos, precandidatos y militantes políticos en el transcurso de la campaña electoral, y espera que las autoridades respectivas realicen todo a su alcance para que estos incidentes se esclarezcan.

Día de la elección

El 7 de junio de 2015, 82 millones de ciudadanas y ciudadanos mexicanos estuvieron convocados a votar para renovar la totalidad de las 500 curules en la Cámara de Diputados, las gubernaturas de nueve estados, 641 diputaciones en 17 entidades, 993 alcaldías en 16 estados y las 16 jefaturas de delegaciones en el Distrito Federal. En estos comicios se disputaron un total de 2 159 puestos de elección popular.

Las observadoras y los observadores internacionales de la OEA visitaron 638 casillas en 399 centros de votación para conocer en detalle el proceso de apertura, desarrollo y cierre de los comicios. La Misión recibió un total de 23 denuncias que fueron transmitidas al INE para su debido conocimiento y atención.

La jornada electoral transcurrió en líneas generales en un clima de tranquilidad, con una participación de votantes superior a la de anteriores elecciones de medio periodo. La Misión constató que la gran mayoría de los espacios de votación eran adecuados y que las casillas de votación observadas contaban con todos los materiales electorales indispensables. Se destacó la instalación de 99.84% de las casillas, la masiva presencia de representantes de partidos políticos en los centros de votación y el alto porcentaje de mujeres que ejercieron un rol en las casillas de votación observadas. De la misma manera, la Misión observó con satisfacción los esfuerzos y medidas orientadas a promover la participación de las personas con discapacidad.

La Misión tomó nota de la falta de información acerca del funcionamiento de las llamadas casillas especiales,⁴ lo cual dificultó la capacidad de emitir el sufragio

⁴ Las casillas especiales se instalan para recibir los votos de los electores que temporalmente están fuera de la sección electoral que corresponde a su domicilio. Cada casilla especial contaba con 750 boletas, más las necesarias para que voten los representantes de partidos políticos y de candidatos independientes ante la Mesa Directiva de Casilla.

de algunos ciudadanos que desconocían el mecanismo o la circunscripción en que se encontraban inscritos. La instalación y funcionamiento de las casillas especiales ya había sido objeto de recomendaciones por parte de la MOE/OEA que observó las elecciones presidenciales de 2012.

Al finalizar la jornada electoral, la Misión observó el proceso de transmisión, consolidación, seguridad y publicación de resultados oficiales de las elecciones. La Misión pudo constatar demoras en el proceso de tabulación de las actas a lo largo del país, lo cual a su vez retrasó la publicación de los resultados electorales preliminares. Por su parte, la Misión presenció la divulgación de los resultados del conteo rápido alrededor de la medianoche del día de la elección.

Etapa poselectoral

De los diez partidos políticos, ocho de ellos obtuvieron al menos 3% de la votación, el cual era el mínimo requerido para conservar su registro como partido político. Dos de ellos, el Partido Humanista y el PT no llegaron al umbral necesario y por tanto perdieron su registro. Adicionalmente, sectores de la sociedad civil y algunos actores políticos solicitaron al INE retirar el registro al PVEM por violaciones a la normativa electoral. El partido conservó su registro, sin embargo, fue sancionado de manera significativa.

Conclusiones y recomendaciones

La MVE/OEA resalta la buena disposición de las autoridades y personal del INE, el TEPJF, la FEPADE y del IEDF para que los observadores pudieran acceder de manera completa a toda la información requerida.

Del mismo modo, recalca la confiabilidad e integridad en el manejo del padrón electoral, un aspecto en el que México se constituye en un buen referente a nivel regional. La Misión además felicita a las autoridades mexicanas por los avances incorporados en la amplia reforma que entró en vigencia durante este proceso electoral. A la luz del análisis de esta reforma y del proceso electoral en su conjunto, la Misión entiende oportuno sugerir la consideración de los siguientes temas, que apuntan a contribuir al perfeccionamiento de la democracia electoral mexicana.

Institucionalidad electoral

La Misión destaca las reformas introducidas al funcionamiento de la FEPADE, en particular las modificaciones al nombramiento del fiscal, orientadas a otorgar un mayor grado de autonomía en la labor investigativa.

Justicia electoral

En cuanto al sistema de justicia electoral, la Misión observó que tanto las autoridades administrativas como las jurisdiccionales padecen una carga excesiva de trabajo. En este sentido, la Misión recomienda que se propicien revisiones a la legislación, de manera de que no se generen incentivos a la excesiva litigiosidad que

se ha producido en este proceso electoral. Al mismo tiempo, sugiere se revise el esquema jurisdiccional implementado a partir de la creación de la Sala Especializada del TEPJF, racionalizando las funciones y evitando duplicidades y contradicciones con otras instancias.

Federalismo electoral

La Misión reconoce los esfuerzos realizados por las autoridades electorales nacionales y locales en la coordinación de una casilla única. No obstante, advierte de la importancia de delimitar claramente roles, funciones y competencias diferenciadas de forma que se garantice una relación más fluida entre el INE y los OPLE.

Asimismo, señala que el esquema adoptado tras la reforma político-electoral, que otorga al INE la facultad de nombrar a los consejeros electorales locales pero mantiene en los congresos estatales el control sobre la asignación de presupuesto a los organismos locales, plantea desafíos considerables a la hora de estandarizar procesos y asegurar que los OPLE dispongan de los mismos recursos y capacidades. De la misma manera, la Misión alienta a que, en la medida de lo posible y respetando el modelo federal del Estado mexicano, se avance hacia la armonización de la legislación y el calendario electoral a nivel nacional y estatal.

Equidad

Participación de hombres y mujeres

La Misión reconoce los esfuerzos de las autoridades mexicanas por promover la participación política de las mujeres. En particular desea destacar la labor del TEPJF, sin cuyas resoluciones no habría sido posible alcanzar el requisito de paridad de género horizontal y vertical en la inscripción de candidaturas. Cuarenta y dos por ciento de las curules en el Congreso de la Unión serán ocupadas por mujeres –frente a 37% en la legislatura anterior–, así como la gobernación de Sonora. La Misión felicita estos avances, al tiempo que destaca la necesidad de continuar con la armonización del marco legal de las entidades federativas, con el fin de incorporar integralmente la paridad horizontal y las garantías para su cumplimiento a nivel nacional.

Candidaturas independientes

Más allá de los resultados electorales obtenidos por cada una de las tendencias políticas, la Misión celebra la apertura y la competitividad que caracterizaron a estas elecciones y destaca la participación de las candidatas y candidatos independientes y de las nuevas agrupaciones políticas, lo cual favorece la representatividad de los cargos de elección popular y la pluralidad del sistema político.

En este ámbito, la Misión recomienda una revisión de las herramientas legales con el objeto de generar condiciones de mayor equidad en la contienda. En particular se recomienda la incorporación de regulaciones más claras en materia de financiamiento privado a candidaturas independientes y la revisión de los requisitos

de registro para la presentación de candidaturas independientes, de forma que no impongan obstáculos que afecten la equidad en la competencia de los candidatos que se presenten por este mecanismo.

Financiamiento político

La Misión reconoce los esfuerzos de los legisladores mexicanos por reformar la normativa relativa al financiamiento político, aspirando a generar mayor equidad en la contienda electoral y reducir el costo de las campañas electorales. No obstante, advierte la sobrecarga administrativa al asignarle al INE la responsabilidad de revisar los reportes sobre financiamiento de todas las campañas, en un plazo de diez días. Según datos de la Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del INE, en total fueron recibidos poco más de 70 000 reportes de precampaña y campaña.

Organización electoral

La Misión aplaude el compromiso de los miembros de casilla que actuaron con gran responsabilidad cívica y fueron actores fundamentales para el exitoso desarrollo del proceso electoral. La Misión observó que los presidentes de casilla ejercían responsabilidades considerables, como el resguardo y traslado del material electoral, muchas veces sin contar con las medidas de seguridad apropiadas y los medios logísticos necesarios para garantizar el cumplimiento de sus funciones. Aunque la Misión reconoce el ánimo que inspira el proceso electoral mexicano –en que los ciudadanos son protagonistas– sugiere a la autoridad electoral brindar mayor apoyo a los presidentes de casilla en el ejercicio de sus funciones.

En adición a lo anterior, la Misión observó que la ubicación de las casillas de votación era en muchos casos vulnerable a factores climáticos que podrían interrumpir el proceso eleccionario y no garantizaban el resguardo apropiado del material electoral. La Misión considera pertinente reiterar la recomendación hecha por la OEA tanto en el 2009 como en el 2012 sobre la posibilidad de mejorar los sitios de votación, ubicando las casillas en espacios cerrados.

La Misión resalta de manera positiva la precisión del PREP, evidenciada en la mínima diferencia entre los resultados preliminares y los resultados oficiales. Sin embargo, la misión tomó nota de retrasos en el proceso de tabulación de las actas, constatando que alrededor de tres horas posteriores al cierre de las casillas, solamente se habían procesado 3.39% de las actas en todo el país. La lentitud en que se recibieron las actas paralizó el cómputo a nivel nacional. Lo anterior fue producto de un lento proceso de escrutinio, escasez en la logística asociada al traslado de las actas hasta el centro de cómputo a nivel departamental, entre otros. La Misión recomienda a las autoridades electorales analizar los obstáculos que causaron estos retrasos y tomar las medidas necesarias para mejorar tanto el proceso de escrutinio como la logística asociada al traslado de las actas hasta los Centros de Acopio y Transmisión de Datos.

Calendario electoral

La Misión destaca el esfuerzo de las autoridades electorales nacionales y locales en la debida planificación del calendario electoral previendo suficiente margen de tiempo para el cumplimiento de actividades clave, lo cual resultó particularmente importante en aquellos estados en donde por temas de cierre de carreteras, factores climáticos, o incidentes aislados, se demoró la entrega de material electoral o se tuvo que reimprimir las boletas electorales. La debida planeación garantizó el cumplimiento del calendario electoral y que las casillas tuvieran el material en tiempo y forma adecuados.

Por otro lado, la Misión notó cierta demora en la apertura de casillas a lo largo del territorio nacional, lo cual generó largas filas en horas de la mañana e impaciencia en los ciudadanos que llegaron para el horario de apertura previsto. Se considera oportuno replantear el horario de la convocatoria de los miembros de casilla, dado que la citación para estas elecciones previó solamente 30 minutos para la llegada y el montaje de la casilla. La Misión propone el inicio del acondicionamiento de los sitios de votación y armado de las casillas con mayor tiempo de anticipación para asegurar el cumplimiento del horario de inicio de la jornada de acuerdo a lo estipulado en el calendario electoral. En esta misma línea, la Misión sugiere el fortalecimiento de los esquemas de capacitación a los miembros de casilla.

Comunicación política

La Misión reconoce los esfuerzos encaminados a propiciar la equidad en el acceso a la comunicación política, pero al mismo tiempo advierte del riesgo de restringir los espacios de expresión necesarios para la conducción de un debate político intenso, dinámico y democrático. Durante los múltiples diálogos sostenidos en el curso de la Misión, se recibieron reclamos generalizados sobre distintas disposiciones relativas al modelo de comunicación política implementado en la elección. Se tomó nota del temor de algunos reporteros a ser sancionados –tanto al medio para el que trabajan como a nivel personal– en caso de cubrir eventos noticiosos que involuntariamente favorezcan o desfavorezcan a algún candidato. De la misma manera, la Misión recibió quejas en torno a la potencial restricción a la libertad de expresión derivada de la prohibición de comprar tiempo en radio y televisión que pueda beneficiar a una candidatura.

Si bien la Misión destaca la intención de abaratar el costo de las campañas y favorecer la equidad electoral, el modelo actual no parece propiciar un debate político de calidad y genera fricciones constantes entre los actores del proceso electoral. La transmisión de una inmensa cantidad de *spots* publicitarios de 30 segundos no necesariamente se traduce en un voto más informado y puede, sin embargo, alimentar el descontento ciudadano. La MVE invita a que, previo a cualquier modificación legislativa para afinar este esquema, se abra una discusión lo más amplia posible sobre los cambios que se deben introducir.

Distrito Federal

Finalmente, y en relación con la observación a nivel estatal en el Distrito Federal, la Misión desea destacar la coordinación entre el INE y el IEDF, el profesionalismo con el que la autoridad local condujo el proceso, así como sus esfuerzos por colocarse en la vanguardia en temas diversos, como la tecnología electoral y las medidas orientadas a promover la participación de personas con discapacidad, iniciativas que podrían ser consideradas como buenas prácticas y replicadas a nivel federal. De la misma manera, la Misión desea felicitar al IEDF por el inicio del cómputo distrital el mismo día de la jornada electoral, lo cual refleja el compromiso con la transparencia y el principio de certeza de las elecciones.

Agradecimientos

La MVE/OEA desea agradecer al Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, al INE, al TEPJF y al IEDF por la invitación y especialmente la buena disposición de las autoridades, quienes ofrecieron las garantías para que la Misión se desarrollara de manera adecuada durante todo el proceso electoral.

La Misión agradece también el aporte económico de parte de los Estados Miembros y Observadores Permanentes de la OEA: Chile, Colombia, Estados Unidos, Francia, Israel, Perú, Serbia y Suiza que hicieron posible llevar adelante la MVE en los Estados Unidos Mexicanos.



La **Unión de Naciones Suramericanas** (Unasur) es un organismo internacional conformado por los 12 países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela.

Su objetivo es construir un espacio de integración en lo cultural, económico, social y político, respetando la realidad de cada nación.

Su desafío es eliminar la desigualdad socioeconómica, alcanzar la inclusión social, aumentar la participación ciudadana, fortalecer la democracia y reducir las asimetrías existentes, considerando la soberanía e independencia de los Estados.

Las lenguas oficiales de la Unasur son español, inglés, portugués y neerlandés.⁵

Informe final elecciones departamentales México México, Distrito Federal 7 de junio de 2015

Antecedentes (Invitación al secretario general de Unasur)

Por comunicación No. EE-315-UNASURSG-2015, del 19 de mayo de 2015, la Secretaría General de la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), acepta la invitación realizada por el IEDF, para presenciar el desarrollo del proceso electoral a realizarse el 7 de junio del presente año.

En este contexto, el secretario general, doctor Ernesto Samper, solicita al doctor Wilfredo Penco, vicepresidente de la Corte Electoral de la República Oriental del Uruguay en ejercicio de la Presidencia *pro tēmpore* del Consejo Electoral de Unasur y al doctor Juan Pablo Pozo, presidente del Consejo Nacional Electoral de la República del Ecuador que lo representen en dicho proceso electoral junto al doctor Pedro Sassone, delegado de la República Bolivariana de Venezuela ante la Secretaría General de Unasur.

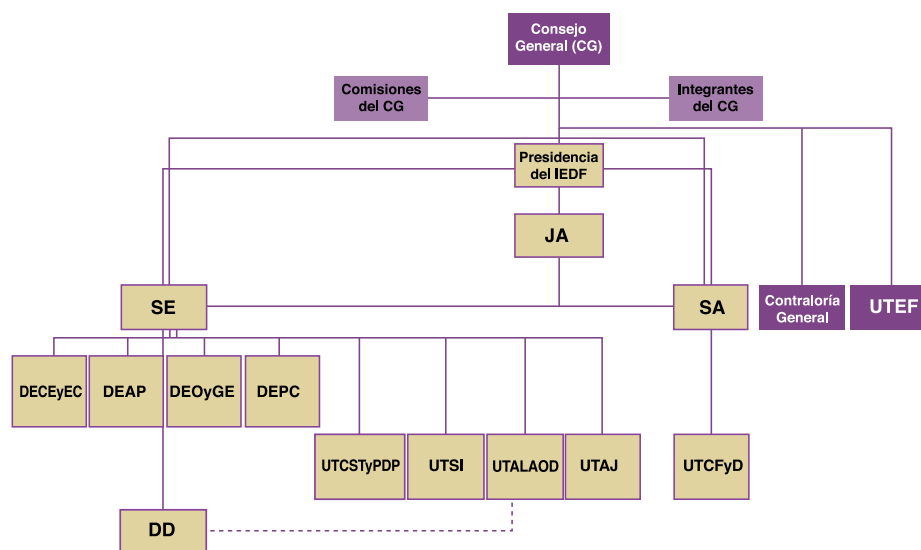
⁵ Unasur, <<http://www.unasursg.org/es/quienes-somos>> [consulta hecha el 31 de agosto de 2015]

Instituto Electoral del Distrito Federal

Consejo General

El órgano superior de dirección del IEDF, está integrado por el consejero presidente, seis consejeros electorales, el secretario, representantes de los partidos políticos y de los grupos parlamentarios de la ALDF, ante el Consejo General.

Organigrama



Fuente: <<http://www.iedf.org.mx/index.php/organigramamenu>> [consultado en el sitio <<http://www.iedf.org.mx>> del Instituto Electoral del Distrito Federal, 2015]

Consejero presidente: Mario Velázquez Miranda

Consejeros electorales:

- Yuri Gabriel Beltrán Miranda
- Carlos Ángel González Martínez
- Olga González Martínez
- Pablo César Lezama Barreda
- Dania Paola Ravel Cuevas
- Gabriela Williams Salazar

Secretario ejecutivo: Rubén Geraldo Venegas

Reformas electorales

La llamada reforma político-electoral en México ha implicado diversas temáticas, e introdujo considerables modificaciones en el sistema mexicano.

La Reforma entró en vigencia en febrero de 2014, y las leyes que debían aprobarse según mandato de la reforma hasta el 30 de abril de 2014, lo fueron en el mes de mayo de 2014 tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados.

Con el gobierno

- ▲ **GOBIERNO DE COALICIÓN:** una opción del presidente, previa autorización del Senado, en cualquier momento de su gestión, después de haber firmado un convenio con los partidos políticos. Se refuerza la participación de ambas Cámaras en la ratificación de gabinete, la Cámara de Diputados tendrá la facultad exclusiva de ratificar al secretario de Hacienda y sus empleados mayores, salvo que se opte por un gobierno de coalición y el Senado, de ratificar a los empleados superiores de Relaciones Exteriores, de integrar la lista de candidatos a fiscal general de la República y enviarla al presidente, quien, a su vez, formará, de entre los propuestos, una terna que presentará al Senado, el que nombrará al procurador y podrá hacer observaciones a su remoción, que puede disponer el presidente.
- ▲ **REELECCIÓN LEGISLATIVA:** los senadores podrán ser electos hasta por dos periodos consecutivos y los diputados federales, hasta por cuatro. Sin embargo, deberán ser postulados por el mismo partido, a menos que hayan renunciado a su militancia antes de la mitad de su mandato. Las entidades federativas deberán regular la reelección de los presidentes municipales, regidores y síndicos, quienes podrán ser reelectos por un periodo consecutivo, siempre y cuando el periodo de su mandato no sea mayor a tres años. Se permite la reelección de los diputados de las legislaturas locales y de la ALDF por hasta cuatro periodos consecutivos, su postulación deberá ser por el mismo partido, a menos que haya renunciado a su militancia antes de la mitad del mandato. La reforma se aplicará a los diputados y senadores electos en 2018. En cuanto a los cargos de nivel local, no será aplicable para los funcionarios que se encuentren en funciones a la entrada en vigor de la reforma.
- ▲ **JORNADA ELECTORAL:** las elecciones se realizarán el primer domingo de junio y cambia la fecha de posesión del presidente electo para el 1 de octubre.

Con la función electoral

- ▲ **ESTRUCTURA DE LA ORGANIZACIÓN ELECTORAL:** desaparece el IFE y se crea el INE, y estará encargado de organizar las elecciones federales, además de contar con facultades en el ámbito local, donde se convierte en autoridad supervisora y ejerce políticas en los procesos locales. También organizará elecciones de dirigentes de partidos políticos, a petición de los mismos, la verificación del requisito necesario para realizar las consultas populares, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de las mismas y la tarea de fiscalización de finanzas de los partidos tanto en el ámbito federal como local.
- ▲ **FACULTADES DEL INE EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES:** el INE investigará las infracciones por presuntas violaciones relativas a la propaganda y espacios en medios de comunicación, y pondrá los resultados de dicha investigación a

conocimiento y posterior resolución del TEPJF. El INE podrá imponer medidas cautelares, orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión.

- ▲ **SOBRE EL CONSEJO GENERAL DEL INE:** podrá asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales; delegar en los órganos electorales locales las atribuciones relacionadas con la organización electoral, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento; atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, por su trascendencia o para sentar un criterio de interpretación.
- ▲ **CONSEJEROS ELECTORALES:** incrementa a 11 y cambia el procedimiento de nombramiento del Consejo General, previéndose una evaluación a cargo de un comité técnico, y el nombramiento será por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados.
- ▲ **SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL NACIONAL:** la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos tanto del INE como de los organismos públicos locales, serán desarrollados por la legislación secundaria y por los reglamentos que apruebe el Consejo General del INE.
- ▲ **INSTITUTOS ELECTORALES LOCALES:** todos los consejos generales de los institutos locales se integrarán por seis consejeros y un consejero presidente. Su designación y remoción está a cargo del Consejo General del INE. En cuanto a sus facultades, realizarán los escrutinios y cómputos, declaración de validez y otorgamiento de constancias a los candidatos ganadores, realizarán los procedimientos de consultas populares en el ámbito local; también serán encargados de administrar el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos, realizar las tareas de educación cívica, preparación de la jornada electoral, impresión de documentos y la producción de materiales electorales y, finalmente, procesamiento de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos; algunas de esas facultades las desarrollarán conforme a los lineamientos establecidos por el INE.
- ▲ **EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN:** con una nueva facultad, la de resolver los asuntos que el INE ponga a su conocimiento para sancionar las violaciones relacionadas con propaganda político-electoral y gubernamental, campaña anticipada y acceso a medios de comunicación.
- ▲ **TRIBUNALES LOCALES:** se conforman por un número impar de magistrados, electos por las dos terceras partes de los miembros del Senado de la República, previa convocatoria que para tal efecto se emita. De acuerdo al régimen transitorio, el Senado deberá nombrar a los magistrados locales con antelación al inicio del siguiente proceso electoral local posterior a la entrada en vigor de la reforma.

Con el régimen de partidos políticos

- ▲ **REQUISITO PARA MANTENER EL REGISTRO:** se eleva a rango constitucional y ahora se requiere 3% de la votación válida emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión. Acorde a la reforma, todo partido político que alcance al menos 3% del total de la votación válida emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional.
- ▲ **LEY GENERAL DE PARTIDOS:** establece un sistema uniforme de coaliciones para los procesos electorales federales y locales. El cambio más importante es la introducción de las coaliciones flexibles y la modificación en la definición de la coalición parcial. Las coaliciones flexibles serán para postular al menos 25% de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral. Por coalición parcial se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos 50% de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, también bajo una misma plataforma.
- ▲ **PARIDAD DE GÉNERO:** con rango constitucional se garantiza que ningún género tenga más de 60% de candidaturas en las elecciones legislativas, imponiendo a los partidos políticos la obligación de asegurar la paridad de género, que se integren las listas con 50% de hombres y 50% de mujeres en la postulación de candidaturas a legisladores federales y locales.

Con la fiscalización y rebase de tope de gastos de campaña

- ▲ **PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN DE GASTOS DE CAMPAÑA:** se estará desarrollando en paralelo a las campañas electorales. El INE estará encargado de realizar la fiscalización y vigilancia durante la campaña, del origen y destino de todos los recursos de los partidos y candidatos. En la nueva ley electoral se establece un sistema de fiscalización durante la campaña electoral, donde incluye lineamientos de contabilidad homogénea para los partidos y candidatos, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos. Los partidos podrán optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales por conducto del INE.
- ▲ **CAUSALES DE NULIDAD EN ASPECTOS FINANCIEROS DE PROCESOS ELECTORALES:** la Constitución establece que será causal de nulidad de la elección el rebase del tope de gasto de campaña en un 5% del monto total autorizado, o el haber recibido o utilizado recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas. Se determina que dichas violaciones tendrán que acreditarse de manera objetiva y ser determinantes para el resultado electoral. La misma Constitución señala que se considerarán determinantes cuando la diferencia entre los candidatos en el primer y segundo lugar sea menor a 5%. Finalmente, en caso

de declararse la nulidad de una elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.

Con la comunicación política

- ▲ **CAUSAL DE NULIDAD POR COMPRA DE COBERTURA INFORMATIVA EN RADIO Y TELEVISIÓN:** dichas violaciones tendrán que acreditarse de manera objetiva y ser determinantes para el resultado electoral. La Constitución señala que se considerarán determinantes cuando la diferencia entre los candidatos en el primer y segundo lugar sea menos a 5%.
- ▲ **RESTRICCIÓN A LA PROPAGANDA NEGATIVA:** en la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas, y promulgación de ley que regule la propaganda gubernamental.
- ▲ **CONSULTAS POPULARES:** Podrán ser convocadas por el presidente de la República, 33% de los integrantes del Senado o de la Cámara de Diputados (aunque en esos casos se requiere la aprobación de ambas Cámaras), o 2% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. La organización de las consultas estará a cargo del INE y se deberán llevar a cabo el mismo día de la jornada electoral federal. Sus resultados serán vinculantes cuando la participación ciudadana sea mayor a 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores. No pueden ser objeto de la consulta: los derechos humanos; los principios democráticos; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada. La Suprema Corte de Justicia de la Nación será la encargada de determinar si un tema en particular puede ser sometido a consulta popular.

Leyes que se modificaron entorno a las reformas

Creación de dos nuevas leyes:

- *Ley General de Partidos Políticos*
- *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*

Modificaciones a tres normas vigentes:

- *Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*
- *Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*
- *Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.*

Elecciones 7 de junio de 2015

En las elecciones del 7 de junio de 2015 se eligieron más de 2 000 cargos públicos entre diputados federales y autoridades locales en cada estado. A consecuencia de la reforma político-electoral, aprobada por el Congreso de la Unión, este 2015 se llevó a cabo una doble jornada electoral: elecciones federales a nivel nacional y

elecciones locales en 16 estados de México donde fueron renovados los siguientes cargos de elección popular: diputados federales, gobernadores, diputados locales, presidentes municipales y jefes de delegaciones. Chiapas fue el único estado del país, con dos fechas diferentes para las elecciones. Las elecciones locales en Chiapas se realizaron el 19 de julio, no el 7 de junio, a razón de los comicios federales.



Fuente: Secretaría General de Acuerdos del TEPJF

En todos los estados se votó por los diputados federales que integran la LXIII Legislatura.

Autoridades a elegirse

- **500 diputados al Congreso de la Unión:** 300 electos por mayoría simple en cada uno de los distritos electorales en que se divide el país; y 200 restantes mediante el principio de representación proporcional al ser votados en listas en cada una de las cinco circunscripciones electorales que integran al país. Constituirán a partir del 1 de septiembre de 2015, la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión de México.
- **9 gobernadores:** Baja California Sur, Campeche, Colima, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora.
- **600 diputados locales.**
- **871 alcaldes.**
- **16 jefes de las delegaciones del Distrito Federal.**

A continuación se detalla el número de autoridades a elegir en cada estado:

- Baja California Sur
 - 1 gobernador
 - 16 diputados de mayoría relativa
 - 5 diputados de representación proporcional
 - 5 ayuntamientos
- Campeche
 - 1 gobernador
 - 21 diputados de mayoría relativa
 - 14 diputados de representación proporcional
 - 11 ayuntamientos
- Colima
 - 1 gobernador
 - 16 diputados de mayoría relativa
 - 9 diputados de representación proporcional
 - 10 ayuntamientos
- Chiapas (Elección el 19 de julio)
 - 24 diputados de mayoría relativa
 - 17 diputados de representación proporcional
 - 122 ayuntamientos
- Distrito Federal
 - 40 diputados de mayoría relativa
 - 26 diputados de representación proporcional
 - 16 jefes delegacionales
- Guanajuato
 - 22 diputados de mayoría relativa
 - 14 diputados de representación proporcional
 - 46 ayuntamientos
- Guerrero
 - 1 gobernador
 - 28 diputados de mayoría relativa
 - 18 diputados de representación proporcional
 - 81 ayuntamientos
- Jalisco
 - 20 diputados de mayoría relativa
 - 19 diputados de representación proporcional
 - 125 ayuntamientos

- Estado de México
 - 45 diputados de mayoría relativa
 - 30 diputados de representación proporcional
 - 125 ayuntamientos
- Michoacán
 - 1 gobernador
 - 24 diputados de mayoría relativa
 - 16 diputados de representación proporcional
 - 113 ayuntamientos
- Morelos
 - 18 diputados de mayoría relativa
 - 12 diputados de representación proporcional
 - 33 ayuntamientos
- Nuevo León
 - 1 gobernador
 - 26 diputados de mayoría relativa
 - 16 diputados de representación proporcional
 - 51 ayuntamientos
- Querétaro
 - 1 gobernador
 - 15 diputados de mayoría relativa
 - 10 diputados de representación proporcional
 - 18 ayuntamientos
- San Luis Potosí
 - 1 gobernador
 - 15 diputados de mayoría relativa
 - 12 diputados de representación proporcional
 - 58 ayuntamientos
- Sonora
 - 1 gobernador
 - 21 diputados de mayoría relativa
 - 12 diputados de representación proporcional
 - 72 ayuntamientos
- Tabasco
 - 21 diputados de mayoría relativa
 - 14 diputados de representación proporcional
 - 17 ayuntamientos
- Yucatán
 - 15 diputados de mayoría relativa
 - 10 diputados de representación proporcional
 - 106 ayuntamientos

Padrón electoral

En el padrón electoral estaban habilitadas 83 563 190 personas para sufragar por contar con su credencial para votar actualizada y la validación de sus datos. De estos ciudadanos, 48% son hombres y 52% son mujeres, y participarán por primera vez 1 200 000 jóvenes de 18 años. En la lista nominal existen con credencial para votar actualizada 43 343 555 mujeres y 40 219 635 hombres.

Etapas del proceso electoral

Preparación para la elección

Actividad	Plazos
Inicia el Proceso Electoral Federal 2014-2015	7 de octubre de 2014
Aprobación de la Estrategia de Capacitación Electoral	Fecha límite 31 de julio de 2014
Se aprueban las bases y criterios relativos a los visitantes extranjeros	22 de septiembre de 2014 al 26 de mayo de 2015
Sitio oficial sobre encuestas electorales	Octubre de 2014 a junio de 2015
Registro, capacitación y acreditación de observadores electorales	7 de octubre de 2014 al 15 de junio de 2015
Se aprueban los modelos y la producción de la demás documentación electoral	19 de noviembre de 2014
Se fijan los topes de gasto de precampaña	31 de octubre de 2014
Se instalan los consejos locales	A más tardar el 5 de noviembre de 2014
Convocatoria para candidatos independientes	19 de noviembre de 2014
Publicación del catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que darán cobertura al Proceso Electoral Federal	10 de diciembre de 2014
Se aprueban los requisitos que deben cumplir los informes de ingresos y gastos de precampaña	7 de octubre de 2014
Se instalan los consejos distritales	30 de noviembre de 2014
Enero y febrero, meses que serán tomados como base para la insaculación de los (las) ciudadanos (as) que integrarán las mesas directivas de casilla.	18 de diciembre de 2014
Instalación de oficinas municipales	19 de noviembre de 2014
Registro de las plataformas electorales de los partidos políticos	Enero de 2015
Seguimiento a la producción de materiales electorales	Enero a junio de 2015
Inicio y monitoreo de las precampañas • Primer informe • Segundo informe • Tercer informe	Primera semana de enero de 2015
Inicio de precampañas	10 de enero de 2015
Solicitud y actualización de credenciales para votar	Hasta el 15 de enero de 2015
Se determinan cifras para el financiamiento público de los partidos políticos	14 de enero de 2015
Reposición de credenciales para votar	31 de enero de 2015
Continúa el procedimiento para la integración de las mesas directivas de casilla: sorteo de la letra del alfabeto	3 de febrero de 2015
Se realiza la primera insaculación de los ciudadanos	6 de febrero de 2015
Visita, notificación y primera etapa de capacitación electoral a los ciudadanos insaculados	9 de febrero al 31 de marzo de 2015
Terminan las precampañas	A más tardar el 18 de febrero de 2015

Actividad	Plazos
Entrega a los partidos políticos de las listas nominales de electores	15 de febrero de 2015
Determinar el lugar de la credencial para votar que deberá marcar el instrumento a utilizarse en el Proceso Electoral Federal 2014-2015	18 de febrero de 2015
Vence el plazo para recoger la credencial para votar	1 de marzo de 2015
Registro de candidaturas	22 al 29 de marzo de 2015
Recepción de solicitudes de sustitución de candidaturas	22 marzo al 7 de junio de 2015
Inician las campañas electorales	5 de abril de 2015
Aprobación y publicación de la lista de ubicación de casillas	Abril de 2015
Inicio de transmisión y monitoreo de las campañas electorales en radio y televisión	Abril a junio de 2015
Declaración de validez y definitividad, y entrega del padrón electoral y las listas nominales de electores	Abril de 2015 hasta 30 días antes de la jornada electoral
Presentación de informes de precampañas	28 de febrero
Segunda insaculación para designar funcionarios de mesas directivas de casilla	8 de abril de 2015
Segunda etapa de capacitación a funcionarios de mesas directivas de casilla	9 de abril al 6 de junio de 2015
Registro de representantes de casilla de los partidos políticos	10 de abril al 25 de mayo de 2015
Entrega de documentación y materiales electorales a los presidentes de las mesas directivas de casilla	2 de junio de 2015
Concluyen las campañas electorales	4 de junio de 2015

Jornada electoral

Actividad	Plazos
Jornada electoral	7 de junio de 2015
Instalación de las casillas a partir de las 8:00 h	7 de junio de 2015
Votación de 8:00 a 6:00 h	7 de junio de 2015
Cierre de votación	7 de junio de 2015
Escrutinio y cómputo en la casilla	7 de junio de 2015
Integración del paquete electoral	7 de junio de 2015
Remisión de expedientes: consejos distritales	7 al 8 de junio de 2015
Recepción de paquetes y expedientes de casillas en consejos distritales	7 al 8 de junio de 2015
Difusión de los resultados electorales preliminares (PREP)	7 de junio de 2015

Resultados

Actividad	Plazos
Difusión de los resultados electorales preliminares (PREP)	7 de junio de 2015
Cómputo	10 de junio de 2015
Integración de los expedientes del cómputo distrital	11 al 13 de junio de 2015
Cómpu de entidad federativa y de circunscripción plurinominal	13 de junio de 2015
Presentación de informe de gastos de campaña de los partidos políticos	2 al 7 de julio de 2015
Asignación de diputados de representación proporcional	A más tardar el 23 de julio de 2015

Declaración de validez

Actividad	Plazos
Cómputos distritales y declaración de validez	Cuando la Sala Superior del TEPJF resuelva todos los juicios de inconformidad.

Actividad cumplida

Martes, 2 de junio de 2015	
Todo el día	Arribo, recepción y registro de visitantes extranjeros (aeropuerto – hotel)
Miércoles, 3 de junio de 2015	
9:00 – 10:00	Desayuno
10:30 – 11:00	Foro "El IEDF en el marco del Proceso Electoral Ordinario" (Sede: sala de la planta baja del IEDF) Delia Guadalupe del Toro López, titular de la Dirección Ejecutiva de Organización y Geoestadística Electoral
11:05 – 11:35	Juan Antonio Garza García, titular de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica
11:40 – 12:10	Gerardo Carlos Jiménez Espinosa, titular de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas
12:15 – 12:45	Alejandro Gonzalo Polanco Mireles, titular de la Unidad Técnica Especializada de Fiscalización
12:50 – 13:20	Myriam Alarcón Reyes, titular de la Unidad Técnica de Archivo, Logística y Apoyo a los Órganos Desconcentrados
14:00 – 15:30	Comida
16:00 – 17:30	Entrevista con magistrados electorales de la Sala Regional del Distrito Federal del TEPJF (Sala Regional)
19:00 – 21:00	Bienvenida por parte de los consejeros del IEDF a observadores electorales y visitantes extranjeros (Hotel Radisson)
Jueves, 4 de junio de 2015	
9:00 – 10:00	Desayuno
10:00 – 11:00	Foro "Instituto Nacional Electoral" Sesión de apertura: • Intervención de Constancio Carrasco, magistrado presidente del TEPJF • Intervención de Santiago Nieto, titular de la FEPADE • Intervención de Lorenzo Córdova, consejero presidente del INE Sesión de preguntas y respuestas <i>Moderador: Erasmo Pinilla, magistrado presidente del Tribunal Electoral de Panamá.</i>
11:15 – 12:00	Sesión dos: Presentación de Misiones de visitantes extranjeros, objetivos y alcances • "Misión de acompañamiento de Unioire", a cargo de: ◦ Patricio Santamaría, presidente del Servicio Electoral de Chile ◦ Salvador Romero, director del Centro de Asesoría y Promoción Electoral • "Misión de la OEA", a cargo de Laura Chinchilla, presidenta de Costa Rica (2010 – 2014) Sesión de preguntas y respuestas <i>Moderador: Alberto Guevara, coordinador de Relaciones con Organismos Electorales, TEPJF</i>
12:00 – 13:10	Sesión tres: Modelos de organización de las elecciones • "Nuevo marco de organización electoral en México" a cargo de Arturo Sánchez, consejero electoral del INE • "Competencias de las autoridades electorales locales en el proceso electoral" a cargo de Yuri Beltrán, consejero electoral del IEDF Sesión de preguntas y respuestas <i>Moderador: José Thompson, director ejecutivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos</i>

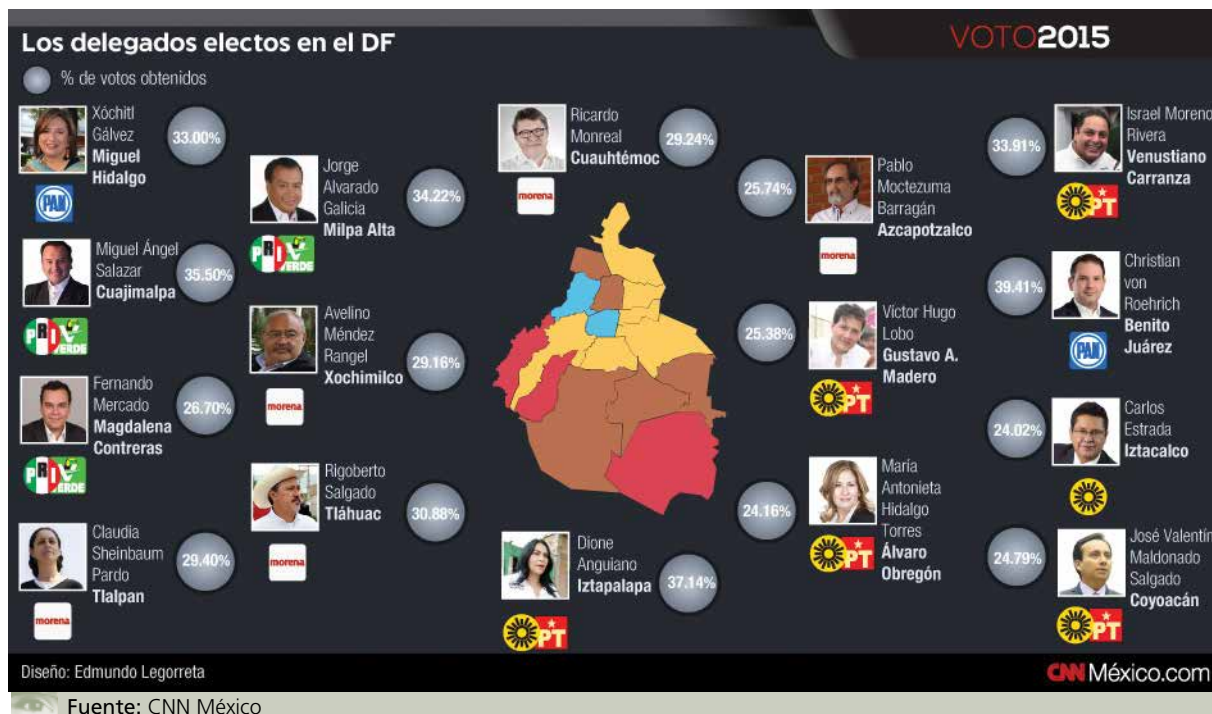
13:10 – 13:30	Receso
13:30 – 14:40	Sesión cuatro: Registro y prerrogativas de los partidos políticos • “Nuevo marco regulatorio en México” a cargo de Pamela San Martín, consejera electoral del INE • “Experiencia internacional” a cargo de Attahiru M. Jega, presidente de la Comisión Nacional Electoral Independiente de Nigeria Sesión de preguntas y respuestas <i>Moderador: Pedro Esteban Penagos, magistrado del TEPJF</i>
14:40 – 16:00	Comida y plática con consejeros electorales del IEDF (Comida ofrecida por el IEDF, Hotel Radisson Perisur)
16:30 – 18:00	Entrevistas con magistrados electorales del TEDF (Sede del TEDF)
18:30 – 20:00	Entrevistas con encuestadoras (Gabinete de Comunicación Estratégica/Reforma/El Universal)
Viernes, 5 de junio de 2015	
8:30 – 9:30	Desayuno
9:30 – 10:40	Foro “Instituto Nacional Electoral” Sesión cinco: Aspectos jurisdiccionales y protección de derechos políticos • “La experiencia mexicana” a cargo de Manuel González Oropeza, magistrado del TEPJF • “Experiencia internacional” a cargo de Patricio Valdés, presidente del Tribunal Calificador de Elecciones de Chile • “Experiencia internacional” a cargo de Jasna Omejec, presidenta de la Corte Constitucional de Croacia Sesión de preguntas y respuestas
10:40 – 11:00	Receso
11:00 – 12:25	Sesión seis: Control del financiamiento de partidos y campañas • “Control, rendición de cuentas y fiscalización en México” a cargo de Benito Nacif, consejero electoral del INE • “Presentación del dispositivo de fiscalización en línea” a cargo de Eduardo Gurza, director de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE • “Causales de nulidad de la elección” a cargo de María del Carmen Alanís, magistrada del TEPJF • “Experiencia internacional” a cargo de Antonio Días, presidente del Tribunal Superior Electoral de Brasil Sesión de preguntas y respuestas
12:45 – 14:05	Sesión siete: Regulaciones sobre el acceso y uso de los medios para fines electorales • “El modelo mexicano” a cargo de Patricio Ballados, director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE • “El proceso especial sancionador” a cargo de Flavio Galván, magistrado del TEPJF • “Experiencia internacional” a cargo de Liza García, presidenta de la Comisión Estatal de Elecciones de Puerto Rico Sesión de preguntas y respuestas
14:05 – 15:30	Comida (Ciudad Universitaria)
16:00 – 17:00	Entrevista con la dirigencia del PRD, PT y NA en el Distrito Federal
17:30 – 18:30	Entrevista con la dirigencia del PAN en el Distrito Federal
18:30 – 19:30	Entrevista con la dirigencia del PRI y PVEM en el Distrito Federal
Sábado, 6 de junio de 2015	
8:30 – 9:30	Desayuno
10:00 – 10:45	Entrevista con la dirigencia del Partido Encuentro Social
11:05 – 11:50	Entrevista con la dirigencia del Partido Humanista
12:10 – 12:55	Entrevista con la dirigencia del Partido Movimiento Ciudadano
13:15 – 14:00	Entrevista con la dirigencia de Morena
14:00 – 15:30	Comida

Domingo, 7 de junio de 2015	
7:30 – 9:00	Jornada electoral Recorrido para verificar la instalación y apertura de casillas (direcciones y consejos distritales)
9:00 – 10:00	Desayuno
10:00 – 14:00	Recorrido a diversas casillas para conocer su funcionamiento
14:00 – 15:30	Comida
16:00 – 17:30	Libre
17:30 – 18:30	Cierre de casillas
Lunes, 8 de junio de 2015	
09:00 – 10:00	Desayuno
10:00 – 13:00	Visita a direcciones distritales (Cómputos)
13:30 – 15:00	Comida
16:00 – 18:00	Elaboración de conclusiones preliminares
Martes, 9 de junio de 2015	
10:00 – 13:00	Seminario "Experiencias y balance de las elecciones en el Distrito Federal"

Verificaciones

Resultados

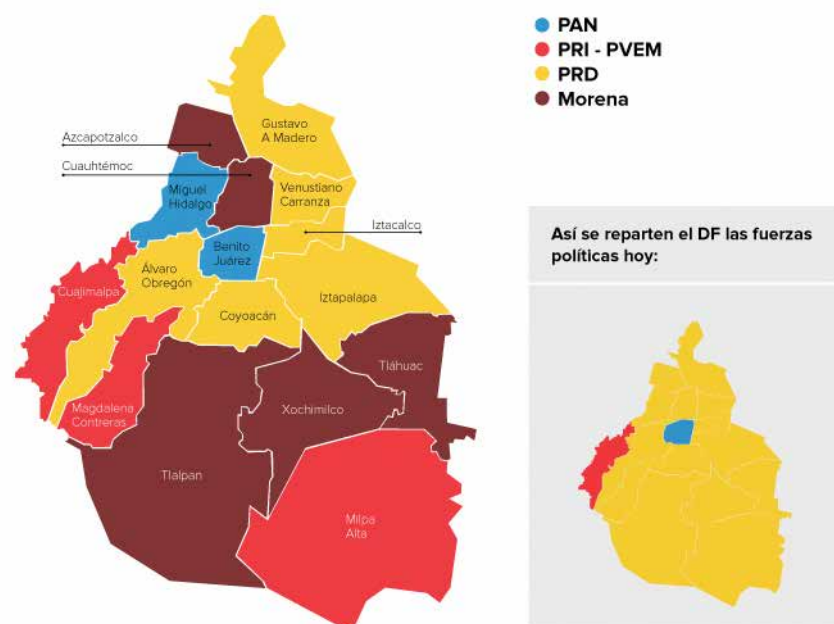
Delegados electos en el Distrito Federal



Delegados electos en el Distrito Federal (continuación)

Elecciones 2015

Distrito Federal - Jefe delegacional*



NOTA: *Corte de datos a las 12:54 horas del lunes 8 de junio de 2015.

Fuente: PREP del IEDF. Elaboración propia.



Fuente: Forbes México

GOBERNACIONES ESTATALES

1. **Baja California Sur:** Carlos Mendoza Davis (PAN)
2. **Campeche:** Alejandro Moreno (PRI)
3. **Colima:** Nacho Peralta (PRI)
4. **Guerrero:** Héctor Astudillo (PRI)
5. **Michoacán:** Silvano Aureoles (PRD)
6. **Nuevo León:** Jaime Rodríguez *El Bronco* (Independiente)
7. **Sonora:** Claudia Pavlovich (PRI)
8. **San Luis Potosí:** Juan Manuel Carreras (PRI)
9. **Querétaro:** Pancho Domínguez (PAN)

Fuente: Sopitas.com

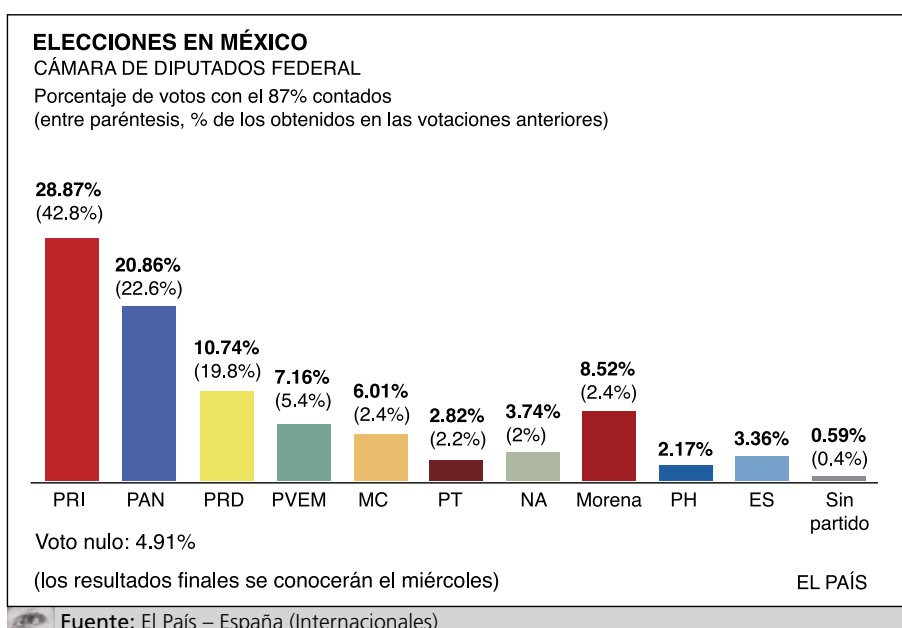
CÁMARA DE DIPUTADOS



RANGO DE LEGISLADORES QUE TENDRÁ CADA PARTIDO POLÍTICO EN LA PRÓXIMA CÁMARA DE DIPUTADOS:

- PRI: entre 196 y 203 diputados (29.87-30.85%)
- PAN: entre 105 y 116 diputados (21.47-22.2%)
- PRD: entre 51 y 60 diputados (11.14-11.81%)
- PVEM: entre 41 y 48 diputados (7.15-7.55%)
- Morena: entre 34 y 40 diputados (8.8-9.15%)
- Movimiento Ciudadano: entre 24 y 29 diputados (6.31-7.43%)
- Nueva Alianza: entre 9 y 12 diputados (3.88-4.14%)
- Encuentro Social: entre 8 y 10 diputados (3.4-3.61%)
- PT: entre 3 y 12 diputados (2.78-3.02%)
- Independiente: 1 diputado
- Partido Humanista: Entre 0 y 1 diputado (2.2-2.31%)

Fuente: Noticias Terra México



Proyectos emblemáticos

CASILLA ÚNICA

Esta novedad implementada en ocasión de elecciones concurrentes, no obstante contar con experiencias similares que la precedieron, implicó un rediseño general de las funciones de las entidades involucradas (incluida la capacitación de los miembros de casilla) y un intenso proceso de interacción y coordinación entre el INE y los OPLE. En el caso del Distrito Federal, se alcanzó el objetivo perseguido para que el elector pudiera ejercer su voto en un mismo lugar, bajo la atención de una sola Mesa Directiva de Casilla, con eficiencia de accesibilidad y las garantías que el sistema electoral mexicano ofrece.

VOTO INCLUSIVO

Los lugares de votación estaban diseñados para facilitar el ejercicio del derecho al sufragio para las personas en silla de ruedas, además existían dispositivos (sellos) para personas a las cuales les faltaba una mano. También había plantillas en sistema braille para las papeletas.⁶

PREP

El PREP es un sistema que provee los resultados preliminares de las elecciones federales, mediante la captura y publicación de los datos plasmados por los funcionarios de casilla en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas que se reciben en los Centros de Acopio y Transmisión de Datos.

⁶ INE, <http://www.ine.mx/archivos2/portal/Elecciones/Proceso_Electoral_Federal_2014-2015/EleccionessinDiscriminacion/> [consulta hecha el 31 de agosto de 2015]

Permite dar a conocer, en tiempo real mediante Internet, los resultados preliminares de las elecciones la misma noche de la jornada electoral.

Es uno de los mecanismos de información electoral contemplados en el Cofipe.⁷

CONSULTA INFANTIL Y JUVENIL 2015

La **Consulta Infantil y Juvenil 2015** es un ejercicio de participación que promueve que niñas, niños y adolescentes de entre 6 y 17 años ejerzan su derecho a participar y a expresar su opinión sobre los asuntos y los problemas que les afectan, facilitando que se escuchen y tomen en cuenta sus opiniones y propuestas.

Lo que expresen niñas, niños y adolescentes en la Consulta es procesado por el INE para dar a conocer los resultados y realizar acciones para que diversas instituciones se involucren en la atención de los problemas detectados.

Este ejercicio democrático promueve la formación cívica a temprana edad e impulsa la participación de los ciudadanos.

El tema de la consulta de este año fue “Por un México con justicia y paz, tu opinión cuenta”.⁸

Observaciones

- a) El proceso electoral del 7 de junio de 2015 se desarrolló de manera satisfactoria en el Distrito Federal, no se evidenciaron incidentes de orden público ni muestras de violencia.
- b) Los ciudadanos votaron sin dificultad, en orden, en el marco de un proceso de sufragio libre y secreto. Se evidencia un incremento en la participación respecto de anteriores comicios.
- c) La totalidad de las casillas se instalaron a tiempo, con un promedio máximo de 10 minutos de retraso. Todas las casillas contaban con el material electoral en buen estado, y la conformación, en general, de los miembros titulares.
- d) Existieron casillas especiales para facilitar el voto a las personas fuera de su distrito o en tránsito.
- e) Las casillas en el Distrito Federal, contaron con la presencia de delegados partidarios, así como de observadores electorales y de visitantes extranjeros.
- f) El cierre de las casillas se realizó con normalidad en el Distrito Electoral Federal 24 de la delegación de Coyoacán. Sin embargo y a pesar de la plantilla de clasificación y de la evidente capacitación de los miembros de mesa, fue lento, tomó alrededor de tres horas para escutar la totalidad de votos.
- g) El programa de transmisión de resultados preliminares operó sin inconvenientes. A partir de las 20:00 horas empezó a arrojar datos preliminares que fueron pro-

⁷ INE, <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Que_es_el_PREP/> [consulta hecha el 31 de agosto de 2015]

⁸ INE, <http://www2.ine.mx/portal/Elecciones/Proceso_Electoral_Federal_2014-2015/ConsultaInfantilyJuvenil2015/acerca.html> [consulta hecha el 31 de agosto de 2015]

yectados tanto en las pantallas instaladas en la sede del IEDF como en la página web institucional.

h) Se destaca el alcance y profundidad del programa de trabajo desplegado con los visitantes extranjeros, que consistió en:

- Foros con todas las autoridades electorales de carácter administrativo y jurídico, en los que se abordó el análisis de la estructura jurídica electoral de México.
- Entrevistas con todos los representantes de los partidos políticos.
- Plan de visitas a los centros de votación y las salas de cómputos.
- Seminario de reflexión de cierre, donde se hizo una lectura analítica del proceso electoral observado y se compartió con todos los invitados extranjeros y observadores nacionales.

Comentarios finales

Resulta pertinente destacar el profesionalismo con que el equipo encabezado por el Consejero Yuri Beltrán brindó la atención a los visitantes extranjeros para el acompañamiento electoral en el Distrito Federal y la colaboración de este equipo, en forma permanente, para cubrir los requerimientos de los visitantes extranjeros.

En efecto, además de los representantes del secretario general de Unasur, acompañaron las elecciones distintos invitados integrantes de organizaciones no gubernamentales y académicas europeas y latinoamericanas, constituyendo en definitiva un grupo que, no obstante su heterogeneidad y los diversos niveles de experiencia y perspectivas en la materia, pudo desempeñar satisfactoriamente su labor gracias a una adecuada planificación y seguimiento por parte del organismo anfitrión.

Por lo demás, la oportuna coordinación entre los programas del INE y del IEDF permitió a los invitados por la institución local construir una visión y su contexto acerca de un proceso electoral con elecciones concurrentes y mesa única de sufragio, sin perder de vista las peculiaridades específicas del correspondiente al Distrito Federal.

En esta instancia no se desplegó una Misión Electoral propiamente dicha, conforme a las normas y metodología que el Consejo Electoral de Unasur ha establecido para la observación y el acompañamiento de procesos electorales, por no ser de aplicación al caso dado que se trataba de elecciones en un Estado que no forma parte de la Unión y quienes participaron como visitantes extranjeros no lo hicieron en nombre del Consejo Electoral sino a pedido del secretario general.

Pese a las referidas limitaciones, la información recopilada, el análisis formulado y la labor cumplida fueron suficientes, como insumos y tarea de campo, para comprobar avances, consolidaciones y desafíos para la autoridad electoral del Distrito Federal en relación con procesos de elecciones realizados en el marco de debatidas reformas institucionales y un contexto social complejo y de severa conflictividad.

Con una desarrollada infraestructura, importantes recursos materiales y humanos, concentración de facultades y diversificación de cometidos, técnicas y tecnologías avanzadas, y un nuevo diseño institucional para las autoridades responsables de las elecciones objeto de observación, se ha podido comprobar, en definitiva, que el objetivo de integridad electoral ha sido prioridad máxima para garantizar a la ciudadanía que los resultados expresen efectivamente la voluntad popular.



La **Unión Interamericana de Organismos Electorales** (Uniore), se crea en 1991 y es una entidad no gubernamental, cuyas decisiones sólo tienen carácter de recomendaciones y orientaciones para los organismos que la integran. Sus objetivos son incrementar la cooperación entre las asociaciones de organismos electorales que la integran, así como entre los propios organismos; impulsar el intercambio de información relacionada con los regímenes electorales; estimular la participación de representantes de los organismos miembros, en calidad de observadores en los procesos electorales; formular recomendaciones de carácter general a los organismos miembros de la Unión; promover sistemas electorales seguros, eficientes y democráticos en los cuales se garantice la emisión del voto en forma libre, universal y secreta; y proporcionar apoyo y asistencia, en la medida de sus recursos, a los organismos electorales que lo soliciten.

La Uniore se integra actualmente por 20 países, siendo estos Antigua y Barbuda, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana, Santa Lucía, Uruguay y Venezuela. Es importante destacar que México, representado por el IFE y el TEPJF, forma parte de dicha organización a partir de 1996.⁹

Desde 1991, el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (Capel) ejerce la Secretaría Ejecutiva del Organismo Regional. Asimismo, actúa como Secretaría Ejecutiva de las Asociaciones de Organismos Electorales de Centroamérica y el Caribe (1985); y posteriormente, de América del Sur (1989).

Proceso Electoral Federal México 2015

Reporte ejecutivo de la Misión de acompañamiento

Introducción

Características de las elecciones de 2015

Los Estados Unidos Mexicanos son una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta de estados libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior (artículo 40 de la Constitución Política de 1917). México se compone así por

⁹ INE, <http://www2.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/Union_interamericana_de_Organismos_Electorales_UNIORE/> [consulta hecha el 7 de septiembre de 2015]

32 entidades autónomas (31 estados y el Distrito Federal). Su forma de gobierno es presidencial. Tanto la estructura orgánica de la federación como la de las 32 entidades federativas se apega al esquema clásico de división y separación de funciones entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

En el presidente de México se deposita el ejercicio del “Supremo Poder Ejecutivo de la Unión” (artículo 80 constitucional). Su escogencia lo es por elección directa, mayoría relativa, y por un periodo de seis años sin posibilidad de reelección. La elección de Enrique Peña Nieto, postulado por el PRI, se celebró en el 2012. Su mandato comenzó el 1 de diciembre de 2012 y concluirá el 30 de noviembre de 2018.

El congreso mexicano es bicameral (cámaras de diputados y senadores). La Cámara de Senadores se integra por 128 miembros elegidos por periodos de seis años. Para su elección, el diseño electoral apuesta por un sistema mixto de mayoría relativa y representación proporcional. Cada estado y el Distrito Federal tienen derecho a escoger tres senadores, dos son elegidos por mayoría relativa y uno es designado a la primera minoría, mecanismo que lleva a la elección de 96 miembros. Los 32 senadores restantes son electos por representación proporcional en una lista nacional, es decir, votación en una sola circunscripción plurinominal (artículo 56 constitucional). Al igual que la elección del actual presidente de la República, los actuales senadores fueron electos en las elecciones de 2012.

Por su parte, la Cámara de Diputados está integrada por un total de 500 miembros, electos en su totalidad cada tres años. Trescientos diputados federales son elegidos por mayoría relativa, mediante un sistema de distritos electorales uninominales. La demarcación territorial de esos distritos lo es en ponderación de la población total del país. Los 200 diputados restantes son electos mediante representación proporcional bajo el sistema de listas regionales, escogencia que se realiza en un total de cinco circunscripciones regionales plurinominales (artículos 51 a 53 de la Constitución). A partir del 2018, tanto los senadores como los diputados tendrán la posibilidad de reelección, los primeros hasta por dos periodos consecutivos y los segundos hasta por cuatro (artículo 59 constitucional).

El mandato de los diputados, correspondiente a la mitad del plazo de gobierno del presidente de la República y senadores, lleva consecuentemente a un calendario electoral en donde las elecciones de diputados, bien coinciden con la presidencial o bien se celebran a mitad del periodo presidencial.

El segundo de los escenarios descritos para la elección de diputados es el marco en el cual se celebraron las elecciones del 7 de junio de 2015, entendiendo estos como típicos comicios intermedios. Asimismo, hubo concurrencia con la elección de otros cargos en algunos de los estados de la Federación, en concreto en 17 entidades federativas: Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Colima, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán.

Las elecciones de 2015 sirvieron para la escogencia de un total de 2 179 cargos de elección popular: las mencionadas 500 diputaciones federales, 9 gubernaturas, 641 diputaciones locales (388 por mayoría relativa y 253 por representación proporcional), 1009 alcaldías (ayuntamientos) y 20 jefaturas de delegación en juntas municipales. Para las diputaciones federales participan 4 496 candidatos propuestos por 10 partidos políticos.¹⁰ Para los cargos locales, a abril de 2015, se registraban 17 337 candidaturas en toda la diversidad de niveles locales (gubernaciones y ayuntamientos). Se sumaron 22 candidatos independientes para las elecciones legislativas y otros para el cargo de gobernador.

Las reglas mixtas en la elección de diputados locales propician un mapa electoral variopinto. La demografía electoral mexicana lleva a variaciones también en la distribución de escaños en las 32 entidades federativas. Para las elecciones 2015, el número de diputados locales a designar por estado puede variar de manera considerable. A modo de ejemplo, en los diputados locales electos por mayoría relativa, el Estado de México escoge un total de 45 escaños frente a los 15 que se eligen en Querétaro. Mientras que en la elección por representación proporcional, el Estado de México tiene asignadas 30 plazas, 25 más que Baja California Sur que escoge únicamente 5. Precisamente, los datos expuestos representan las cifras más altas y más bajas en ambas modalidades de elección.

El diseño electoral mexicano en una situación sociopolítica compleja

El proceso electoral mexicano posee características singulares. Está dotado de una arquitectura institucional electoral compleja, sofisticada, recientemente reformada constitucional y legal.

El diseño mexicano establece una división cuatripartita de la función electoral. Divide las competencias entre un organismo técnico-administrativo y uno jurisdiccional (el INE y el TEPJF), y luego reproduce este esquema entre un plano federal y otro estatal (por ejemplo, en el Distrito Federal, entre el IEDF y TEDF). Esas distribuciones, propias de relaciones horizontales o verticales, por competencia o territorio respectivamente, se aprecian en cuatro niveles claramente diferenciados:

1. Los componentes sustantivos sobre organización, procedimientos electorales, conformación y funcionamiento de los partidos políticos se rigen ahora por leyes de carácter nacional.
2. Las atribuciones administrativas (preparar, organizar, conducir y vigilar las elecciones) y las jurisdiccionales (resolver controversias y aplicar la justicia electoral) están diferenciadas, confiriéndoseles a organismos distintos en

¹⁰ Para el proceso electoral 2015 hay siete partidos políticos con registro desde las elecciones 2012: PAN, PRI, PRD, PT, PVEM, Movimiento Ciudadano y NA. A estos se suman tres nuevos partidos que obtuvieron su registro en julio de 2014 y compiten por primera vez en las elecciones de 2015: Morena, Partido Humanista y Encuentro Social.

cada nivel de gobierno. De esta manera, en una primera lectura horizontal, la materia electoral se entiende dividida, por un lado las autoridades electorales técnicas en lo administrativo, por otro el TEPJF en sus respectivas salas en el ámbito técnico jurisdiccional.

3. Las autoridades electorales técnicas en lo administrativo, a su vez, presentan un modelo híbrido de corte vertical. Se propicia así un sistema de gestión electoral concurrente entre un ente nacional: el INE, y 32 institutos locales (conocidos como OPLE). Dentro de este modelo, el INE es responsable exclusivo de las elecciones federales, sustituyendo al anterior IFE, y con ello ejerciendo ahora funciones de rectoría y coordinación con los institutos locales para la organización conjunta de las elecciones de gobernadores y municipales.
4. La justicia electoral, como un todo entendida en el TEPJF, muestra también nuevas relaciones en su configuración. Por una parte existe relación recursiva de las salas regionales y la nueva Sala Regional Especializada (SRE) para con la Sala Superior del TEPJF. Pero adicionalmente, nuevas figuras procesales como el *Procedimiento Especial Sancionador* llevan a un trabajo de coordinación entre el INE y la SRE. Relaciones en las que también debe considerarse el dinámico papel asumido por la FEPADE, la cual con vocación y actuación más de carácter ministerial y de persecución penal, se encuentra adscrita a la Procuraduría General de la República.

Las elecciones mexicanas de 2015 se realizaron con el padrón electoral más grande de la América Latina castellanohablante, con 83 565 907 ciudadanos inscritos en 2015 en la lista nominal. Se destaca que el padrón electoral no es objeto de controversias políticas, su calidad inspira una amplia confianza y la credencial de elector emitida por el INE constituye, en la práctica, el documento de identidad de los mexicanos. Desde su creación en 1991, la lista nominal electoral ha duplicado su talla, y su cobertura se ha robustecido.¹¹ Se trata de un logro importante, si bien queda el desafío de encontrar mecanismos para una más rápida incorporación de los menores de 20 años.¹²

La reforma 2013-2014 produjo importantes reacomodos institucionales, incorporó variaciones de importancia en la fiscalización de las finanzas partidarias, establecimiento de sanciones, confirmación de un modelo de acceso a medios de comunicación cuyo norte persigue la equidad y la transparencia, la organización de elecciones intermedias y concurrentes, así como reglas mixtas en el sistema electoral, y nuevos procesos de corte administrativos de instrucción y jurisdiccionales.

¹¹ Instituto Federal Electoral, *20 años del padrón electoral y la credencial para votar en México*, México, Instituto Federal Electoral, 2010, p. 32.

¹² Carlos Welti, "Aportes de las técnicas demoscópicas a la evaluación del Padrón", *Retos del padrón electoral*, México, Instituto Federal Electoral, 2009, p. 79.

Más allá de las reglas del juego electoral y constitucional, México atraviesa una difícil coyuntura sociopolítica y de seguridad. Un punto de inflexión lo constituyó la desaparición de 43 estudiantes en Guerrero a fines de 2014, que ha provocado una conmoción social y lucha ciudadana para que se haga justicia, evidenciada en muchas ciudades. En algunas localidades incluso se pidió que no se lleven a cabo las elecciones, se atacaron sedes de los partidos, de los organismos electorales y se saqueó material electoral. En estados como Guerrero y Oaxaca, se tomaron medidas adicionales de seguridad para garantizar las elecciones. Existió una coordinación con las secretarías de Gobernación, Defensa, Armada y Policía Federal para garantizar un ambiente tranquilo en la jornada electoral. El INE pidió que esos operativos sean respetuosos con los derechos humanos y defendió el principio que el “derecho al sufragio no se contrapone sino que se complementa con los derechos humanos que el Estado debe tutelar”.¹³

De manera muy preocupante, ocho precandidatos y candidatos a distintos cargos fueron asesinados en el transcurso de este ciclo electoral, en modalidades que sugieren el involucramiento del crimen organizado. Se registraron los asesinatos de Aidé Nava (PRD-Guerrero), Enrique Hernández (Morena-Michoacán), Héctor López (PRI-Tabasco), Ulises Quiroz (PRI-Guerrero), Carlos Martínez (PRD-Oaxaca), Miguel A. Luna (PRD-Estado de México). A esta trágica lista, se añaden dirigentes y militantes partidarios, así como autoridades electas o designadas. La violencia no ha discriminado entre partidos aunque tiende a encontrarse regionalmente focalizada en el sudeste del país. Asimismo, aunque en una escala nacional, las casillas que no lograron instalarse o debieron suspender el proceso de votación por razones de violencia, representan un porcentaje mínimo, constituyen igualmente una situación sin precedentes recientes.

Además del muy elevado costo en derechos humanos, los asesinatos son inquietantes para la democracia mexicana porque crean un ambiente disuasorio de la participación política y electoral de la ciudadanía, generan un impacto negativo en el compromiso de dirigentes partidarios para asumir postulaciones a cargos de elección popular, envían un mensaje de debilidad de la capacidad protectora del Estado, fuerzan a desarrollar un perfil bajo de campaña con autocensura, *marcan* territorios en los cuales la actividad del crimen organizado se convierte en una amenaza permanente al trabajo de las nuevas autoridades.

Esta inseguridad en algunas regiones también ha provocado que candidatos hayan solicitado protección, la cual se les ha brindado mediante la Secretaría de Gobernación cuando se trataba de candidatos a cargos federales. Al más alto nivel, los partidos políticos expresaron su preocupación por la seguridad de sus candidatos e

¹³ INE, <<http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contentenido/comunicados/2015/06/20150605-3.html>> [consulta hecha el 11 de septiembre de 2015]

impartieron consignas de prudencia y precaución para limitar los riesgos.¹⁴ Asimismo, se produjeron coaliciones cuyo propósito fue evitar la intromisión del crimen organizado en las campañas: esa fue, por ejemplo, la motivación para que los tres partidos con mayor presencia legislativa, el PRI, PAN y PRD, se uniesen en el municipio de Tancitaro (Michoacán). Si bien se puede destacar el ánimo de esa coalición, también sugiere la gravedad de la amenaza que el crimen organizado ejerce sobre la actividad política e implica, en cierto modo, un empobrecimiento del pluralismo.

De manera más amplia, hay una clara evidencia de descontento y apatía con la política y los políticos, de desconfianza en las instituciones, de insatisfacción con los resultados y los logros de la democracia, de baja participación política, que probablemente se explica por la “desconfianza y la desvinculación de ciudadanos entre sí y entre ciudadanos y gobierno”.¹⁵ En numerosos círculos se apunta que los problemas que enfrenta la democracia mexicana, exceden lo electoral: inseguridad, pobreza, desigualdad, precaria cultura política y de rendición de cuentas, corrupción y alta impunidad (el promedio en el índice de percepción de corrupción de Transparencia Internacional es de 3.4 para el siglo XXI).¹⁶

En este complejo contexto sociopolítico, y en un tiempo poco mayor a un año, las autoridades electorales han tenido que poner en marcha toda una nueva arquitectura legal electoral en la cual las decisiones técnicas han tenido que adaptarse a las decisiones políticas. La puesta en marcha de la reforma 2013-2014 es a un mismo tiempo una puesta a prueba de la institucionalidad electoral, razón se lleva entonces al denominar a las elecciones concurrentes de 2015 como una auténtica prueba.

Presencia y misiones de la Uniore

Bajo estas líneas introductorias, se enmarca la invitación que formulase el INE y el TEPJF a la Uniore, a través de su Secretaría Ejecutiva en el Capel del IIDH, para realizar una Misión de Acompañamiento del Proceso Electoral Federal 2014-2015. Para tal propósito se diseñó una agenda en cuatro etapas: dos misiones de avanzada en abril y mayo de 2015, la observación el propio día de las elecciones (junio) y una cuarta a modo de cierre y presentación de las conclusiones (julio). El objetivo esencial de esta presencia pasa por observar los aspectos técnicos de la implementación de las reformas, observar dónde están los nudos gordianos y analizarlos desde una perspectiva comparada.

La Uniore, entidad no gubernamental cuyas decisiones tienen el carácter de recomendaciones y orientaciones para los organismos que la integran, tiene entre

¹⁴ Cf. “Preocupa seguridad de candidatos” (entrevista a Gustavo Madero) en *Excélsior*, 6 de mayo de 2015.

¹⁵ María Fernanda Somuano (coordinadora), *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, México, INE, Colegio de México, 2014, p. 198.

¹⁶ Transparencia Mexicana, *Quince años de Transparencia Mexicana*, México, Transparencia Mexicana, 2014, p. 4.

sus objetivos: incrementar la cooperación, impulsar el intercambio de información relacionada con los regímenes electorales, estimular la observación de los procesos electorales, formular recomendaciones de carácter general, promover sistemas electorales seguros, eficientes y democráticos en los cuales se garantice la emisión del voto en forma libre, universal y secreta; y, proporcionar apoyo y asistencia, en la medida de sus recursos, a los organismos electorales que los soliciten.

En el caso de México, firmante del Acta Constitutiva de Uniore, existe una larga tradición de colaboración que arranca desde 1986. Con la actual Misión, se han materializado 24 proyectos conjuntos, entre los que se detallan 8 Misiones de invitados internacionales, 9 seminarios y cursos, 5 conferencias de Uniore, y 2 actividades varias.

Las recientes reformas electorales mexicanas: una perspectiva de conjunto

En diciembre de 2013, el Congreso de la Unión aprobó una reforma constitucional, promulgada por el Ejecutivo Federal en febrero de 2014. En mayo de 2014 se dictaron complementariamente las leyes nacionales de organización y procedimientos electorales, así como la propia legislación en lo concerniente a los partidos políticos.

Estas reformas se inscriben en una larga tradición reformista que remonta a 1977, cuando a través de cambios en la legislación electoral, México comenzó su transición hacia un régimen pluralista y abierto a la alternancia, sin rupturas radicales ni un momento fundacional. Desde entonces, significativas reformas electorales, en 1986, 1989-1990, 1993, 1994, 1996, 2007, diseñaron un nuevo modelo de institucionalidad electoral tanto técnica como jurisdiccional, de reglas de competencia, de financiamiento de la política, de reglas de representación, de condiciones de participación electoral.¹⁷

La reforma de 2013-2014 adiciona innovaciones significativas, vinculadas de manera especial a la nacionalización del esquema electoral, con la creación del INE y el recorte de las competencias de las instancias locales, un rediseño del esquema de fiscalización de gastos de campaña, y una ampliación de los espacios jurisdiccionales.

La nacionalización del esquema electoral: el rediseño y extensión de las competencias del INE y un recorte de las competencias de las instancias locales

La reforma electoral de 2014 transforma al IFE en INE, un cambio que no es meramente de nombre sino que implica una nueva concepción sobre el organismo electoral téc-

¹⁷ Lorenzo Córdova, "La reforma electoral y el cambio político en México" en Daniel Zovatto, Jesús Orozco, *Reforma política y electoral en América Latina 1978-2007*, México, IDEA, UNAM, 2008, p. 654-655.

nico administrativo del proceso electoral. Se conceden al INE 74 nuevas atribuciones, entre ellas: la facultad para designar a los consejeros electorales de los OPLE, tarea que ya se ha cumplido en 19 de ellos, designándose a 133 consejeros electorales de entre más de 30 000 aspirantes, mediante un procedimiento de selección con reglas claras, públicas, transparentes, con consideraciones de equidad de género, que cambian de manera significativa el escenario previo.¹⁸ De modo que todos los OPLE de entidades con elección local en el 2015, cuentan con consejos formalmente constituidos y firmes, designados por el INE. La segunda etapa de designación de consejeros se realizará luego de las elecciones intermedias de junio de 2015.

Igualmente compete al INE la designación y capacitación de los funcionarios de mesas directivas y ubicación de casillas, establecer las reglas, lineamientos, criterios y formatos para la transmisión de los resultados preliminares, encuestas, sondeos de opinión, observación electoral, conteos rápidos, impresión de documentos y materiales electorales; la fiscalización de los ingresos y egresos de partidos políticos y candidatos, entre otras.

Adicionalmente, se le conceden al INE facultades especiales como asumir en cualquier momento cualquier actividad o tarea que compete a un OPLE, cuando la trascendencia lo amerite (se requiere del voto favorable de ocho consejeros lo que implica una mayoría calificada), así como delegarles atribuciones federales sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo.

Por su parte, a los institutos electorales locales se les recortan sus competencias sin implicar una pérdida de su autonomía constitucional y manteniendo importantes atribuciones de acuerdo a las leyes electorales locales respectivas, las cuales subsisten y se aplican coetáneamente a la *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales* y la *Ley General de Partidos Políticos*. Este esquema hace imperativo la creación de un circuito de colaboración interinstitucional para sincronizar el ejercicio de las atribuciones legales.

En tal sentido, se firmaron 17 convenios de coordinación con los OPLE para definir las tareas y compromisos de cada autoridad en los diversos temas del proceso tales como: instalación de la *casilla única* (capacitación, integración de mesas directivas de casilla, documentación y materiales electorales, ubicación de casillas), sistemas informáticos relacionados con el proceso electoral, conteo rápido, fiscalización, encuestas y sondeos de opinión, voto de mexicanos residentes en el extranjero y acceso a radio y TV, entre otros.

Las implicaciones prácticas de las nuevas reformas en la organización de los procesos electorales centran sus efectos en dos aspectos claves: 1) independientemente del alcance federal o local de las elecciones, estas se rigen por un conjunto de

¹⁸ Víctor Alarcón, "La equidad de género en el ámbito electoral mexicano" en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Universidad Nacional Autónoma de México, México, TEPJF, UNAM, 2010, p. 125 - 127

normas y procedimientos comunes; y, 2) en el caso de las elecciones locales, existen funciones concurrentes entre el INE y el correspondiente OPLE.

El nuevo marco legal amplía las atribuciones del INE y aunque reduce las correspondientes a los OPLE, les mantiene su autonomía dentro de sus respectivos estados. De hecho, la legislación dispone que el INE y los OPLE están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Uno de los puntos críticos provino del financiamiento. De hecho, a un mes de los comicios, varios estados no habían realizado ningún desembolso (entre ellos, Guerrero, San Luís Potosí, Sonora) y forzando a que las autoridades electorales nacionales intervengan para procurar zanjar el *impasse*. Si bien las causas oficiales para la tardanza en los desembolsos fueron distintas, en general, se interpretó que el retraso fue una reacción ante la pérdida de influencia en el proceso electoral (antes los nombramientos de consejeros electorales se realizaban en los mismos estados) y lo que se percibió como una vulneración del federalismo. Estas dificultades se mantuvieron luego de las elecciones, como ilustró el estado de Jalisco.

El sistema lleva necesariamente a una coexistencia, concurrencia y colaboración interinstitucional de los organismos electorales administrativos. Si bien el Consejo General del INE incluso está facultado para nombrar y remover a los siete integrantes de dirección de los OPLE, esto no implica que exista entre el INE y OPLE una relación de subordinación jerárquica.

Las elecciones locales de 2015 fueron entonces procesos inéditos para el INE, lo que suma complejidad, ya que el INE debe también velar por la equidad de esa contienda local, a pesar de lo diferenciado que resulta esa disputa del poder local, si se le compara con la lógica de contienda en el contexto nacional. Conforme lo exponen las propias autoridades electorales, el objeto de la reforma en esa *nacionalización* pasa por estandarizar criterios y homogenizar a los organismos electorales locales.

Uno de los principales retos de esta nueva coordinación fue la de capacitación electoral, que si bien constituye una tarea del INE, ha de coordinarse estrechamente con los OPLE, toda vez que los manuales y demás materiales que se utilizarán para tal fin, son diseñados por cada organismo local, además de que los recursos para pagarles a los capacitadores deberán ser sufragados por ambas autoridades. La logística en la recolección de paquetes para el escrutinio también constituye otro de los aspectos que requieren de un personal capacitado a fin de evitar problemas en la validez de la votación, así como la emisión de votos para candidatos postulados por varios partidos, lo cual es permitido sólo en algunos estados. Como se desprende de la observación de la jornada electoral, el proceso de capacitación puede considerarse satisfactorio.

La extensión de las competencias jurisdiccionales del TEPJF

Una de las tendencias más nítidas del proceso electoral y político mexicano es el fortalecimiento de las instituciones jurisdiccionales, la extensión de los campos de

intervención –incluyendo la vida interna de las organizaciones, en especial desde el punto de inflexión de 2003 en el cual el TEPJF asumió una visión amplia y garantista sobre los derechos de los militantes-,¹⁹ el aumento ininterrumpido y de características exponenciales de las causas presentadas ante los tribunales electorales, tanto por ciudadanos como por militantes y dirigentes partidarios.²⁰

Las estadísticas judiciales del TEPJF son reveladoras de este movimiento. Del anterior proceso electoral de medio mandato (2009) al de 2015, prácticamente se triplicaron los asuntos recibidos. Pese al incremento considerable, se conserva la celeridad con la cual el ala jurisdiccional de los organismos electorales resuelve los asuntos presentados.

La reforma de 2013-2014 confirma las tendencias señaladas. El TEPJF fue objeto de una ampliación en sus competencias. Destaca en la reforma, la creación de la Sala Regional Especializada (SRE), que a pesar de su nombre, en realidad está especializada en el conocimiento del Procedimiento Especial Sancionador (PES), mediante el cual conoce de violaciones a las normas relativas a la propaganda gubernamental, propaganda política o electoral, anticipo de precampaña o campaña. Según lo definen los propios magistrados de la SRE, es un tribunal de la libertad de expresión en materia político-electoral.

El PES, aunque referido como un solo procedimiento, tiene dos autoridades en su tramitación. La competencia del INE (a través del Consejo General, la Comisión de Quejas y Denuncias o la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral), consiste en investigar las infracciones e integrar el expediente de rigor. Es decir, la instrucción inicial del proceso está en manos del INE. Por su parte, la SRE resuelve los asuntos que le son puestos en conocimiento por el INE, existiendo la posibilidad que esa decisión de la SRE sea impugnada, mediante recurso de revisión ante la Sala Superior del TEPJF.

Tanto el INE en la instrucción, como la SRE para la resolución, cuentan cada uno con 72 horas, lo que lleva a exigencias de celeridad sin soslayar el debido proceso. Una resolución tan ágil de las causas, más allá de que constituya el cumplimiento de una obligación, constituye un indiscutible mérito de la autoridad jurisdiccional mexicana. El fondo de las sentencias es, como suele ocurrir en esta materia, objeto de controversia. De manera general, la SRE ha tendido a cortar cualquier indicio de campaña sucia, ordenando el retiro y la suspensión de propaganda que sea considerada calumniosa contra candidatos. Algunas voces han señalado que ese posicionamiento “no defiende al máximo la libertad de expresión” y limita la información útil que podría disponer el elector para definir su voto.²¹

¹⁹ Juan Manuel Sánchez, *Selección de candidatos en los partidos políticos*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, p. 28-31.

²⁰ Salvador Romero Ballivián, “Tribunales electorales aceptados pero mal queridos: consideraciones a la luz de las tensiones y las paradojas de la experiencia mexicana” *Mundo Electoral*, 13 de enero de 2012.

²¹ Carlos Elizondo Mayer-Serra, “Campañas censuradas” *Excelsior*, 16 de abril de 2015.

Los cambios en las políticas de fiscalización

Uno de los mayores desafíos de la democracia contemporánea es la regulación de los recursos económicos en la competencia política. En América Latina, una de las legislaciones más modificadas tiene que ver con el financiamiento de la política, las rendiciones de cuenta, la fiscalización, el encuadre de la actividad gubernamental mediática en tiempos de campaña. La continua reforma sugiere la insatisfacción con los resultados o el estallido de escándalos que ponen al descubierto las infracciones a las normas. México no ha estado al margen de esa dinámica e incluso cuenta con las multas más altas impuestas a partidos políticos por financiamientos indebidos, luego de las elecciones de 2000.²²

Dentro de las nuevas atribuciones asignadas al INE destaca la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos y candidatos registrados para contender en todo tipo de elecciones, cuando el IFE solamente fiscalizaba las campañas federales. Esta competencia ha sido ganada en desmedro de los institutos locales. El INE es el órgano competente para revisar todos los informes, practicar auditorías, y de ser el caso, investigar y sancionar transgresiones. La Comisión de Fiscalización y la Unidad Técnica de Fiscalización (UTF) del INE tienen roles primordiales en esa fiscalización de *tiempo récord*.

Este cambio ha sido uno de los más importantes de la reforma e implica una voluminosa carga de trabajo, en forma y fondo que conllevan la revisión de los informes partidarios y la relevancia que adquiere la fiscalización del financiamiento partidario por sí mismo, toda vez que violaciones pueden llevar a la nulidad de la elección. En concreto, el rebase de topes de gastos de campaña constituye una causal de nulidad de la elección, siempre y cuando se verifique que existe un exceso superior a 5% del tope y, que entre los candidatos que ocuparon el primer y segundo lugar medie una diferencia de votos inferior a 5%.

Los partidos políticos federales y locales, sus precandidatos y candidatos, y en el caso de campañas también los candidatos independientes, están obligados a rendir diversos informes de ingresos y gastos bajo términos y modalidades exigentes. Ello ha supuesto un aumento muy considerable de la cantidad de informes a revisar (las estimaciones brindadas por las autoridades electorales varían entre 37 105 a 43 180 informes, cifras muy lejanas al compararse con el 2012 cuando se revisaron únicamente 1 605 informes). La tarea debe realizarse en un tiempo muy corto: 40 días como plazo perentorio en todo el proceso interno dado que debe concluir antes de la calificación de la elección. Este doble desafío, de exhaustividad y celeridad para las auditorías, llevó a la implementación de un sistema de contabilidad en línea e inteligencia financiera, de rasgos singulares a nivel mundial.

²² Cf. Lorenzo Córdova, Ciro Murayama, *Elecciones, dinero y corrupción*, México, Cal y arena, 2014.

Los avances del sistema de contabilidad en línea de los partidos políticos, desarrollado por las instituciones electorales en alianza con la UNAM, son notables. El control incluso llega a cruces con las autoridades fiscales de supervisión bancaria del Estado de México y la Secretaría de Hacienda. El sistema es igualmente exigente con los partidos, obligados a registrar en línea todos sus gastos en un plazo no mayor a 72 horas después de efectuados.

Conforme se desprende del análisis de la reforma 2013-2014, México combina un generoso financiamiento público a los partidos políticos con un exhaustivo sistema de fiscalización. Es en esta clave que los objetivos de la fiscalización pasan por cuatro aspectos centrales: 1) preservar la equidad política, es decir, la capacidad igualitaria al momento de influir (límites de gastos), 2) propiciar la equidad de la contienda (límites a recursos públicos), 3) rendición de cuentas de todos los recursos partidarios y 4) mandatos legales rigurosos para la distribución de los fondos públicos.

El funcionamiento de la fiscalización en los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas tampoco puede entenderse en su contexto sino se asocia a las reglas que en el acceso a los medios de radio y televisión establece el derecho electoral mexicano. Lo anterior por cuanto también es causal de nulidad de una elección la violación a las reglas sobre adquisición y transmisión de propaganda electoral en radio y televisión, así como la recepción o uso de recursos ilícitos para el financiamiento de las campañas.

El modelo de comunicación política mexicano que diseña la reforma 2013-2014 es prácticamente el mismo de la reforma de 2007. Parte de tres claves: 1) el acceso permanente de los partidos políticos a radio y TV, 2) la prohibición de comprar o adquirir espacios radiofónicos o televisivos por parte de los partidos o de terceros y 3) la prohibición a los servidores públicos de divulgación de propaganda de gobierno para beneficio partidario. La diversidad de reglas en la forma de la distribución de la pauta política, desglosado por minutos y segundos, ha propiciado también toda una inteligencia tecnológica de distribución, monitoreo y control en el propio INE. En este rubro, la escuela desde el anterior IFE ha llevado a un modelo tecnológico también ejemplar y de robusta solidez. Los comicios de 2015 confirmaron las conclusiones de los ejercicios previos: “las nuevas reglas de la comunicación política, aunque sin duda perfectibles, son perfectamente operables”.²³ Ciertamente, ya están identificadas algunas de las limitaciones por las propias autoridades electorales, como la rigidez de una pauta distribuida de manera uniforme a lo largo de la campaña o la dificultad de segmentar el mensaje según audiencias,²⁴ pero la Misión comparte que los ajustes normativos no deben implicar un abandono del modelo.

²³ Lorenzo Córdova, “La reforma electoral de 2007-2008 cuatro años después” *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 1, enero-junio de 2012, p. 21.

²⁴ Benito Nacif, “Política a debate” en *El Universal*, 2 de julio de 2015.

Con esas grandes orientaciones, los cambios en comunicación política se materializan en ajustes para la incorporación de los candidatos independientes y el blindaje que ubica a los tiempos concedidos en radio y TV en el propio texto constitucional. De esta suerte, libre expresión, derecho al servicio radiofónico y la prestación de un servicio público de interés general enmarcan una suerte de derecho constitucional a la entendida comunicación política partidaria. De hecho, acudiendo a una técnica de reforma constitucional excesivamente *reglamentista*, se incluyeron en el mismo articulado constitucional todos los pormenores en la distribución de tiempos (incluido el desglose por minutos), así como prohibiciones a la divulgación de propaganda y obligaciones a las transmisiones en las estaciones de radio y televisión (artículo 41, base III, y transitorios constitucionales). Es frecuente que la legislación electoral mexicana tienda, en una perspectiva comparada, a un detallismo que podría bordear lo *peligroso*.²⁵

El rediseño del modelo de fiscalización

A modo de sistematización de ese rediseño en el modelo de fiscalización, las diversas perspectivas territoriales e institucionales se puntualizan de la siguiente manera:

La perspectiva nacional

EL INE:

Las nuevas atribuciones en fiscalización llevan a que las comisiones y unidades Técnicas del INE ejerzan tareas de corte jurisdiccional en la instrucción de procedimientos. Aunque en procedimientos e instancias diferentes en el INE, el fenómeno se observa tanto en el financiamiento partidario como en los controles sobre el modelo de comunicación política.

La demanda del modelo de fiscalización partidaria (alta cantidad de informes y corto tiempo de resolución) exigió un sistema de gran sofisticación tecnológica que fue solventado con pericia por la propia administración electoral. El carácter nacional del INE atrae para sí tareas de fiscalización partidaria que antes se regían en los organismos electorales locales.

EL TEPJF:

La SRE representa en lo judicial electoral el principal ejemplo de expansión de competencias jurisdiccionales para el TEPJF. Su creación llevó a la configuración de un tribunal especializado en la libertad de expresión en materia político-electoral.

Ponderación aparte requiere la sobrecarga que el régimen de nulidades de la elección podría también generar en las laborales del TEPJF.

²⁵ Fundación Internacional para Sistemas Electorales, *Aplicación de la reforma electoral de 2007-2008 en México desde una perspectiva internacional comparada*, México, IFES, 2009, p. 92.

LA FEPADE:

La FEPADE es una institución independiente del INE y del TEPJF, adscrita a la Procuraduría General de la República (PGR), y está destinada a convertirse en una Fiscalía General de la República. Su misión es prevenir, investigar y perseguir los delitos electorales, de manera que muestra una competencia de orden ministerial, preventiva y propia de persecución penal. A modo de ejemplo, las cifras de la FEPADE identifican a los estados de Sonora y Veracruz como los de mayor incidencia delictiva electoral.

En los reportes que por averiguaciones previas se reportan, los posibles delitos se concentran fuertemente en alteraciones al Registro Federal de Electores (más de setenta y cinco por ciento de los casos).²⁶

La FEPADE centra sus atribuciones en financiamiento prohibido, fuentes ilícitas y el rebase a los topes de campaña, tareas que permiten desahogar al INE de labores propias de instrucción penal. La FEPADE constituye otro ejemplo de extensión de competencias características de la reforma 2013-2014, máxime que esta goza de autonomía técnica y operativa en su funcionamiento.

La perspectiva local

La distribución de competencias nacionales y electorales conlleva la necesidad de encontrar acuerdos, armonía y coordinación. La elección de 2015 fue novedosa, tanto para el INE como para los institutos locales. La experiencia tendió a valorarse de manera positiva en ambos lados institucionales pues en poco tiempo se lograron niveles de sintonía que aseguraron la adecuada realización de las distintas fases del proceso electoral, incluyendo la jornada de votación.

Ciertos temas requerirán un análisis compartido para afinar los mecanismos de cooperación. Desde las instituciones locales, se planteó la necesidad de evitar el desmantelamiento de sus anteriores unidades de fiscalización de las finanzas partidarias, y la consecuente concentración de estas en el INE, en lugar de un aprovechamiento de la experiencia y los recursos locales. A modo de ejemplo, el IEDF objeta que no se pondere, al menos como colaboradores, en lo que se entiende es un proceso global de fiscalización. Sostiene además que son los OPLE quienes dan el parte inicial de irregularidades al INE y que es mucho lo que pueden ayudar en los recorridos y fiscalización de campañas. También se consideró pertinente realizar ajustes en el tiempo asignado al INE para emitir los dictámenes sobre las finanzas partidarias, lo que ha llevado a registros de partidos de manera condicionada.

En acciones paralelas, también como ejemplos, el IEDF desarrolló un monitoreo diario, de carácter cualitativo y sobre candidatos locales, con el propósito de desglosar la pauta e información noticiosa en el tratamiento por género.

²⁶ Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos electorales, Informe mensual de actividades, marzo de 2015, p. 7.

LAS MIRADAS DESDE LA SOCIEDAD

En el caso concreto de los cambios al modelo de fiscalización, algunos sectores de la sociedad civil miran con recelos el desfase entre las reglas del juego y lo que realmente sucede, al punto que las campañas costarían mucho más de lo que se dice. Se posesiona así en el imaginario colectivo el concepto de que los partidos políticos reciben mucho dinero, pero gastan aún más. Analistas y comentaristas políticos sostienen que el modelo legal está siendo rebasado por la práctica, lo que abona a desconfianza e incertidumbre.

Es constante la mención a partidos que parecieran jugar en los límites de las reglas. Independientemente de entrar en la calificación de esas conductas, las imágenes para la ciudadanía es que se hace poco al respecto, sea por incapacidad o tolerancia.

Los desafíos y los retos de la implementación de la reforma

Una reforma compleja de implementar que se va descubriendo en la práctica, con múltiples detalles que exigen armonía y entendimiento entre los niveles nacional y locales

En razón de la reforma electoral 2013-2014, todas las instituciones electorales mexicanas, las administrativas como las jurisdiccionales, han visto modificadas sus competencias. La multiplicidad de alcances de la reforma, como se adelantaba, tiene implicaciones en relaciones verticales y horizontales, desde lo territorial hasta lo competencial. No solamente hay ampliación o disminución de competencias en algunos casos, sino también la creación de nuevas y novedosas figuras jurídicas: desde instituciones hasta sus respectivos procedimientos recursivos.

La puesta en marcha de toda la nueva arquitectura electoral, *per se*, conllevaba retos de importancia, desde los propiamente logísticos, hasta los de interacción y relación con las nuevas competencias establecidas. Si la amplitud y novedad de la reforma duplicaba sus retos, la cercanía del proceso electoral del 2015 exigió esfuerzos suplementarios para implementar dicha reforma *sobre la marcha*.

En este complejo entramado, deben reconocerse ampliamente los esfuerzos de todas las instituciones electorales involucradas en lograr con éxito la implementación de la reforma. Según se advertía al inicio, la sola puesta en marcha de la reforma constituyó a un mismo tiempo la puesta a prueba de la institucionalidad electoral. Los sistemas y desarrollos tecnológicos implementados, por ejemplo, para la fiscalización del financiamiento partidario, son un buen ejemplo de cómo institucionalmente se han logrado superar retos tecnológicos complejos.

La respuesta institucional electoral ha estado a la altura, lo que no demerita que el fondo y desarrollo de algunas de las nuevas reglas institucionales presente nuevos desafíos en su atención. En lo que refiere a la *nacionalización* del proceso electoral, varios son los retos que se visualizan:

Varios sectores han expresado que la intención de la reforma procuraba autoridades locales como una suerte de seccionales de la instancia nacional; no obstante, el resultado fue un híbrido o punto intermedio que no terminó de cerrarse. Por ejemplo, si bien el INE nombra y renueva a los consejeros de las autoridades locales, no es el INE el que se hace cargo del financiamiento de los institutos. De manera que un gobierno local podría poner en riesgo la elección con el no desembolso de los recursos. La situación descrita no es antojadiza, y se presentaron alertas en varios estados, donde los desembolsos fueron inferiores a lo necesario o tardíos.

La búsqueda de homogeneidad y estandarización que procura la reforma justamente debe ponderar las limitaciones presupuestarias en lo local con especial atención.

El nuevo papel del INE como institución nacional y no únicamente federal, ha llevado a la nacionalización de los problemas locales. De esta suerte, en el Consejo General del INE *explotan* problemas locales que podrían afectar mañana la gobernabilidad electoral mexicana. La reforma pareciera llevar el trasfondo de un proceso de recentralización de competencias, lo anterior a pesar de que los gobernadores siguen siendo un centro de poder fuerte en sus circunscripciones.

Llama la atención que la equidad en la contienda inicialmente fue pensada como igualdad de condiciones, una suerte de piso mínimo para todos los candidatos. No obstante, con el tiempo el concepto pareciera variar y hoy se interpreta la equidad como una meta o aspiración. Lo anterior podría estar evidenciado en concepciones diferenciadas de la equidad, según la instancia: la administrativa-electoral que lo aplica, y la jurisdiccional-electoral que lo revisa y sobre este juzga.

PARTIDOS Y CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

Las nuevas reglas electorales mexicanas han tenido un movimiento paradójico. Por un lado, han endurecido las reglas para la formación y vigencia de los partidos, por otro lado, como en varios países de la región han abierto las oportunidades para la presentación de candidaturas independientes.

En efecto, aumentaron los requisitos para la constitución de nuevas agrupaciones y se redujo el periodo de inscripción de nuevos partidos a cada seis años. Esta última disposición tiene características poco habituales en la legislación comparada y podría generar tensiones sobre el sistema político pues cierra una útil válvula de escape. El umbral mínimo de participación, tanto para el reparto de escaños como para mantener el registro, se elevó de 2 a 3%, un porcentaje que no resulta infrecuente en la región.

Por otro lado, se abrió la legislación para que tercién candidatos independientes, un tema que fue de impacto en México desde 2006 cuando se denegó la inscripción de la postulación presidencial de Jorge Castañeda, un asunto que incluso fue abordado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

A nivel federal, un candidato independiente, Manuel Clouthier, ganó el distrito 5 de Sinaloa. En tanto que en el estado de Nuevo León, se impuso Jaime Rodríguez Calderón, candidato independiente y en la elección legislativa local, Pedro Kumamoto ganó una diputación en el distrito 10 de Guadalajara (Jalisco). Estos resultados indican la importancia de esta innovación. A partir de esta experiencia, es recomendable estudiar todas las fases para asegurar que los candidatos independientes no encuentren ni penalidades ni ventajas significativas con respecto a los postulados por las organizaciones partidarias.

La Misión pudo observar que el financiamiento a los candidatos independientes evidencia dificultades de origen. Por un lado, reciben un monto de recursos equivalente al de un partido político nuevo, pero a repartirse entre todos los candidatos independientes. De esta forma, la diferencia entre el tope de campaña y lo que recibe un candidato es muy alta, lo que podría estar disminuyendo, de entrada, sus opciones. Paralelamente, no hay claridad sobre el origen de recursos de campaña de las candidaturas independientes. La entrega de los recursos se hizo de manera tardía, lo que restringió las opciones de llevar adelante una campaña con mejores perspectivas de éxito.

Por último, conviene señalar la importancia de asegurar una armonización nacional sobre los requisitos que deben presentar los candidatos independientes pues en algunos estados se notó una tendencia a endurecer las exigencias.

El fortalecimiento de la participación femenina

Una de las transformaciones importantes de la política en América Latina es el fortalecimiento de la participación de las mujeres en los espacios de decisión. Esta evolución es igualmente perceptible en México, donde progresivamente se pasó de una norma que incitaba a los partidos a promover la participación de las mujeres al establecimiento de una cuota de 30%, luego a 40% y finalmente a la paridad y alternancia de género en la presentación de las listas de candidatos, aplicada por primera vez en 2015. Estas normas permitieron un incremento sostenido de la participación femenina en el ámbito legislativo federal, colocando a México por encima de la media regional²⁷ y permitiendo que en 2015 alcanzase el mayor porcentaje de representación femenina en la Cámara de Diputados.

Conviene subrayar el papel dinámico jugado por el TEPJF para llegar a este punto, con sentencias y resoluciones que dieron una lectura proactiva de los derechos femeninos de participación y que constituyeron un sólido zócalo jurisprudencial.²⁸ Este accionar ratifica la importancia de los tribunales electorales como actores clave

²⁷ IDEA, Universidad de Estocolmo, Unión Interparlamentaria, *Atlas of Electoral Gender Quotas*, Estocolmo, IDEA, Universidad de Estocolmo, Unión Interparlamentaria, 2013, p. 134-135.

²⁸ Karolina Gilas, *Con las cuotas no basta*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014, p. 49-54.

para el mejoramiento del ejercicio del derecho a la participación. Entre los retos pendientes, igual que en la mayoría de los países de la región, figura la ampliación de los espacios de representación femeninos en los niveles del poder local.

La participación de la observación electoral local

Desde los comicios de 1994, el Estado realizó un esfuerzo para promover y facilitar la observación electoral doméstica de asociaciones de la sociedad civil, al inicio como una manera de confirmar la genuina vocación democrática de la transición política mexicana. Varias de las organizaciones jugaron un papel relevante para los logros democráticos de este periodo.²⁹

En 2015, se constituyó con las contribuciones del INE, el TEPJF y la Secretaría de Gobernación. La selección de las organizaciones beneficiarias se realizó a través de un comité de reconocidas personalidades independientes presidido por Jesús Orozco, que evaluaron los méritos de cada proyecto de observación. La administración de los recursos correspondió a Capel.

Al final, se aprobaron 39 proyectos en diferentes estados que permiten observar distintas etapas del proceso y no únicamente la jornada de votación, estudio de las campañas en redes sociales, aplicación de la justicia electoral, desarrollo del proceso en áreas indígenas o en zonas de influencia del crimen organizado, etcétera. Se recomienda que para próximos procesos electorales, el apoyo se inicie de manera más temprana para conseguir una mayor riqueza y pluralidad de ángulos de observación electoral.

La extensión de las responsabilidades jurisdiccionales

Las responsabilidades jurisdiccionales en su extensión se pueden comprender en doble vía. Por un lado, la justicia electoral propiamente dicha se amplía con la creación de la Sala Regional Especializada (SRE). Por otra parte, el INE, en tanto lleva la instrucción inicial del Procedimiento especial sancionador, mantiene para sí competencias típicamente jurisdiccionales a pesar de su naturaleza de corte administrativo. Lo anterior también se reitera en el INE en lo relativo al control y vigilancia del financiamiento partidario mediante la Comisión Fiscal y la UTF.

El nuevo espacio de acción para la SRE se vislumbra como propicio para la creación e innovación jurisprudencial, principalmente en lo que refiere al uso de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Internet y redes sociales por sí solas constituyen un reto de enorme calado, máxime si hay ausencia de regulación en ellos. Por su parte, en lo estrictamente procesal, si bien la SRE no resuelve sobre asuntos de fiscalización partidaria, sus resoluciones pueden preconstituir prueba para la fiscalización en el INE e incluso para la eventual declaratoria de la nulidad

²⁹ Sharon Lean, *Civil Society and Electoral Accountability in Latin American*, Nueva York, Palgrave-Macmillan, 2013, p.55-79.

de la elección. El reto en coordinación y colaboración es manifiesto en ambas instituciones, independientemente de la materia. De hecho, aunque a inicios de mayo la SRE registraba aproximadamente 700 casos resueltos, el hecho de que cada *spot* puede constituir en sí una queja o proceso hace que ella y el INE mantengan en vigilia sus operaciones.

Desde las autoridades jurisdiccionales electorales se ha hecho patente la necesidad de reflexionar sobre la conveniencia de esos procedimientos compartidos y traslapes de competencias. En concreto, se reflexiona sobre la pertinencia que el enjuiciamiento de sanciones se ejerza por una instancia administrativa por naturaleza, a la cual se le traslada todo el proceso de instrucción, recibir denuncias o quejas, admitirlas o desecharlas, emplazar a las partes, otorgar audiencia para recabar pruebas y alegatos e incluso dictar medidas cautelares, todas tareas entendidas como de resorte jurisdiccional. La SRE se expresa a favor de judicializar el Procedimiento especial sancionador y reservar el INE para las cuestiones administrativas.

En este punto, sectores sociales y académicos van más allá. Se critica que la sustanciación indagatoria y sanciones por parte del propio INE le lleva a un enfrentamiento y desgaste directo con los partidos políticos, los cuales tienen representación en el órgano colegiado del propio INE. La posibilidad de reclamos y bloqueos en el seno del propio Consejo General del INE se facilita entonces, al tiempo que propicia también un desgaste del órgano.

Las tensiones con la opinión pública: una visión crítica sobre las reformas y la impresión que el modelo no terminó de definirse

Sectores académicos y sociales coinciden en los riesgos de ampliar el régimen de nulidades a la elección por faltas en el financiamiento partidario, gastos de campaña y acceso a medios de comunicación. No sólo se sostiene la creación de falsas expectativas, sino que se agrega alta e innecesaria tensión a las autoridades electorales. En el derecho comparado son escasas estas causales: Brasil incluye la nulidad de una votación por realización de propaganda vedada legalmente o rebase en el límite de gastos, pero no se identifican causales en otros países por el uso y acceso a medios de comunicación.

La percepción es generalizada en cuanto a que la tipificación de este tipo de nulidades llevará a descontento sea cual sea la decisión, erosionándose aún más la confianza política.

Existe por igual el reclamo de que las demandas sociales van más allá de las elecciones, a pesar de la especie de *obsesión* que existe en el país sobre la materia electoral. Si bien se defiende que existen buenas reglas electorales y normalidad electoral como constante, desde la academia se insiste en que el debate no debe seguir anclado a la reforma electoral como tema recurrente elección tras elección. Importa lo electoral; no obstante, la agenda política es más robusta de cara a políticas sociales, derechos humanos, desigualdad y pobreza. Se sostiene que el excesivo

protagonismo de lo electoral podría estar generando frustraciones y confusiones en las aspiraciones de esas reformas electorales. El riesgo es desacreditar las elecciones como canal y asumir las calles como la alternativa.

En este sentido, si bien antes el descontento con la política se traducía en abstencionismo o anulación del voto, las preocupaciones del México de hoy pasan también por protestas más intensas que incluso apuntaron a impedir la celebración de las elecciones en algunas localidades de Guadalajara, Guerrero, Jalisco y Michoacán.

El escenario expuesto reclama atención a la educación cívica y formación en democracia, una comunicación más estratégica, lo que a su vez plantea desde la opinión pública objeciones importantes a la llamada *spotización* de las campañas. Hay insistencia de que debe revisarse la forma en cómo se distribuye el tiempo y la manera en cómo se aprovecha. Avanzar a paneles de debate, mesas de discusión y contrapuntos legislativos ayudarían a una campaña que se califica como pobre en contenido pero excesivamente costosa.

La crítica en costos no se limita únicamente al gasto en propaganda sino al financiamiento partidario como un todo. Al sumar el aporte de las entidades federativas con registro local (311 832 299 pesos) y el INE (355 130 596 pesos), el financiamiento público a partidos políticos para las elecciones 2015 alcanza aproximadamente 667 millones de dólares. La evolución puede constatare al observar únicamente el financiamiento público ordinario, principal fuente de los partidos políticos, en un periodo de 15 años: 2000: 99 040 pesos; 2005: 131 103 pesos; 2010: 192 083 pesos y 2015: 258 055 pesos. De esta manera, el financiamiento público a los partidos se encuentra claramente entre los más generosos del mundo.

Balance general del día de la elección

Para la jornada electoral, los organismos electorales mexicanos invitaron a Uniore y a Capel, como su secretaría ejecutiva. Como es frecuente en la experiencia mexicana,³⁰ asistieron numerosas delegaciones de otros continentes. Asimismo, de manera específica, el IEDF cursó invitaciones a invitados extranjeros de organismos de Uniore, cuyos análisis también se integran en este Informe. Esta sección resume las principales apreciaciones técnicas de los invitados extranjeros respecto a la jornada electoral, a partir de las sesiones de evaluación de la Misión de Uniore.

De manera general se confirmó que en la capital, la elección se desarrolló en un ambiente de tranquilidad, orden y fluidez, sin incidentes que la pusieran en riesgo.

Sin embargo, la Misión tomó nota de los desafíos de seguridad que debieron enfrentar las autoridades en varios estados, en especial a lo largo de la campaña. Asimismo, en la visita a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Elec-

³⁰ Manuel Carrillo, "Proceso electoral 2011-2012, fortalezas y retos", *Mundo Electoral*, 15, septiembre de 2012, p. 46.

torales (FEPADE), se conoció acerca de denuncias, como el robo de urnas y quema de material en los estados de Chiapas, Oaxaca y Guerrero, además de denuncias telefónicas y por internet.

Apertura de la jornada electoral

La misión constató que en gran parte de los centros, la votación no se inició a la hora estipulada, sino 30 o inclusive hasta 60 minutos después, entre otras razones porque se tuvo que esperar que los miembros que conformaban la mesa llegaran, por lo cercano de la hora de instalación de las mesas (7:30) con el inicio legal de la votación (8:00), por lo complicado del armado de los cubículos. Como resultado de la tardía en la apertura, se generó confusión y molestia en los votantes, si bien este fenómeno no pareció afectar a los representantes de los partidos políticos. Por otra parte, se logró confirmar que casi en la totalidad de los centros el material llegó a tiempo y completo.



Instalación de una casilla el día de la jornada electoral.

Locales para las casillas de votación

La misión coincide en que la ubicación de numerosos centros de votación no era el adecuado y que carecían de las condiciones necesarias, por las dificultades de acceso, el poco espacio y la poca iluminación con que se contaba para instalar las casillas, resguardar el material y atender a los ciudadanos. Se constató la poca señalización en los centros de votación, lo cual desorientó a los votantes. Se comprobó que el padrón electoral no se exhibe afuera de las casillas, lo que hace que los votantes tengan que acercarse hasta los miembros de mesa para confirmar el lugar en el cual les corresponde emitir el voto.



Aspecto de una casilla durante la votación del 7 de junio de 2015

Entre los puntos que se realzan, figuran la presencia de rampas para el acceso de personas con discapacidad física y la lupa y mascarilla braille para personas con discapacidad visual. También se valora la activa presencia femenina como funcionarias de casilla y el importante despliegue de los delegados de los partidos, en especial los más favorecidos por el apoyo electoral.



Apoyos para facilitar la votación de las personas con discapacidad

Se identificó la presencia policial o de seguridad en las inmediaciones de los centros de votación. Sin embargo, se concluye que esta no era necesaria en los mismos centros, ya que el proceso se dio de forma pacífica.

Se destaca como positivo que el INE no emite credencial para los miembros de mesa, solamente les provee de un dispositivo en el cual deben colocar su número de credencial de elector. Esto significa un ahorro importante en el rubro de materiales.

Proceso de votación

Sobresale el orden, la facilidad y la rapidez del sufragio, ya que el elector no demostró desesperación al votar y no se detectaron dificultades para votar. La afluencia de

electores fue regular, por lo que no se observaron filas en los centros de votación, salvo al inicio, en aquellos que demoraron excesivamente el inicio de la recepción de sufragios.

Una mención especial corresponde a la implementación de la casilla única, que estuvo bien manejada por los funcionarios. Los miembros de mesa afirmaron casi en su totalidad que fueron capacitados con más de quince días de anticipación (aunque se identificaron fallas menores o el desconcierto, por ejemplo, en el momento del escrutinio con las papeletas que no figuraban en el ánfora³¹ adecuada). Se considera que la casilla única fue oportuna, contribuyó a la agilidad del proceso de votación, ahorró recursos al Estado y benefició al elector, que manejó muy bien esta nueva modalidad.

La Misión supo de casos en los cuales los electores no pudieron ejercer su derecho porque se presentaron con *carnets*³² vencidos y de otros en los cuales dudaron de la calidad del plumón, y solicitaron pruebas a los miembros de mesa. Pero los principales problemas identificados durante la votación están relacionados con la confusión en los electores acerca de dónde depositar las papeletas. El método de marcar la credencial del elector como prueba de votación es considerado novedoso entre los acompañantes internacionales, y se logró comprobar su ejecución en los centros visitados.

Proceso de escrutinio

El cierre de las casillas se dio sin contratiempos. El escrutinio fue ágil y bien organizado, aspecto altamente destacable. Esta parte del proceso se consideró como la mejor planificada y ejecutada, con materiales de apoyo buenos y útiles. No se identificaron inconvenientes. Asimismo se destaca un ambiente de respeto, confianza y hasta camaradería entre los miembros de mesa y los representantes de los partidos políticos, quienes durante el escrutinio demostraron confianza entre ellos.

Recomendaciones para la jornada electoral

- Revisar los lugares elegidos para la ubicación de las casillas para brindar las máximas comodidades y seguridad posible a los actores del proceso: funcionarios de casilla, electores y delegados de partidos. En especial, se aconseja evitar la utilización de garajes, ya que se identificó hacinamiento, materiales expuestos y riesgos para el secreto del voto.
- Se recomienda una campaña cívica, para evitar la compra y venta del voto, que se denunció en algunos centros.



Actividades de una Mesa Directiva de Casilla

³¹ (N. del E.) Se interpreta que este término se refiere a la urna.

³² (N. del E.) Se interpreta que este término se refiere a credenciales para votar.

- Deberían preverse medios de identificación para los visitantes internacionales para facilitar el ejercicio de su labor.
- Se debe regular el uso de celulares ya que se comprobaron intentos de tomar foto al voto, con los riesgos de compra y venta del sufragio.
- Fortalecer las campañas cívicas destinadas a alentar la participación de los jóvenes, visiblemente ausentes del proceso electoral.
- Estudiar mecanismos para conseguir una transmisión de resultados que sea aún más ágil, para generar mayor tranquilidad y confianza en la ciudadanía.

Análisis, sugerencias y propuestas

A modo de conclusiones

1. La implementación de la reforma electoral ha constituido una exitosa puesta a prueba de la institucionalidad electoral mexicana. El nuevo modelo electoral pasó por un diseño de gran complejidad institucional. La coexistencia, diferenciación y cruce entre instituciones nacionales, federales, administrativas y jurisdiccionales lleva a una institucionalidad electoral sin equivalentes en el derecho electoral latinoamericano.
2. El nuevo modelo asigna responsabilidades cada vez mayores a todas las instituciones electorales, lo que ha propiciado el desarrollo de desafíos profesionales, técnicos y tecnológicos muy significativos: el sistema de contabilidad para la fiscalización partidaria en línea y el monitoreo de pauta política son ejemplos de prácticas pioneras e innovadoras, que han despertado un legítimo interés en la región.
3. El nuevo modelo evidencia gran fortaleza institucional y profesional para enfrentar con solidez las tensiones de una sociedad escéptica con los actores políticos. Más allá de la fortaleza institucional, se han constatado autoridades electorales sensibles al contexto sociopolítico y a las preocupaciones ciudadanas. Existe la conciencia de entender a las instituciones electorales como instrumentos de democratización.
4. El debate mexicano en el modelo de comunicación política ha avanzado a entender este no como restrictivo de la libertad de expresión, sino como restrictivo a la libertad de comercio. El modelo ha resistido la crítica de los medios de comunicación y goza del respaldo de los partidos políticos. Hay consenso en que esta vía es adecuada para propiciar equidad y transparencia en el proceso.
5. Los tribunales electorales son garantía para una plena vigencia de derechos político-electorales. La percepción de la Sala Regional Especializada como un tribunal de la libertad de expresión en materia político-electoral, y la comprensión de una Sala Superior del TEPJF que se aleja de ser un tribunal de revisión para confirmar su estatus de tribunal de garantías de derechos político-electorales, confirman el enriquecimiento de una auténtica jurisdicción constitucional-electoral.

La Misión ha constatado temas recurrentes para los que se formula la necesidad de su revisión o reforma:

- a. Luego del ciclo electoral de 2015, plantear el debate sobre la construcción institucional entre el nivel nacional y las entidades electorales federativas para consolidar los logros y afinar los aspectos en los cuales se constataron dificultades o un inadecuado aprovechamiento de las capacidades locales construidas durante años con un significativo esfuerzo económico, técnico y humano.
- b. Estudiar el recorte de las tareas de corte jurisdiccional del INE (instrucción de procedimientos) para concentrarlo únicamente en labores administrativas y estudiar el modelo que integra a representantes de partidos políticos en el seno de su Consejo General.
- c. Respecto del financiamiento político y la campaña, conviene reflexionar sobre el acotamiento del aporte por financiamiento público a los partidos políticos, revisar los topes de gastos que parecen muy bajos y por lo tanto generar incentivos para la simulación de cuentas, evitar la saturación de la llamada *spotización* de mensajes partidarios y propiciar espacios que favorezcan el debate, la discusión y la formación cívica y en democracia.
- d. Para las candidaturas independientes, es útil revisar las exigencias del registro de firmas, la mejora en la fiscalización de los ingresos y garantizar que las exigencias no presenten diferencias sustanciales de un estado a otro.
- e. El sistema de fiscalización en línea podría reforzarse con la exigencia de notificación por medios electrónicos a los partidos políticos y una revisión de los plazos para facilitar la labor de las entidades electorales.
- f. Se aconseja estudiar la revisión integral a las nuevas causales de nulidad de una elección. La nulidad no debe entenderse como una causal automática.
- g. Sería útil el establecimiento de una consulta legislativa obligatoria a las autoridades electorales previa a la aprobación de reformas en material electoral, para garantizar la formulación de opiniones independientes, imparciales y con criterios técnicos.
- h. Resalta como un aspecto innovador la participación de jóvenes y niños en actos electorales lúdicos, como una contribución y motivación a que participen y formen valores democráticos.

Reconocimientos

La Misión felicita al pueblo mexicano por el civismo demostrado durante la jornada electoral y destaca la importancia de haber obtenido un nivel de participación superior a los comicios precedentes. Igualmente, resalta el esfuerzo realizado por la organización electoral mexicana, a nivel nacional como en los estados, que buscó garantizar el ejercicio del sufragio, más allá de la complejidad técnica del proceso y las dificultades del contexto sociopolítico.

Anexos

Anexo I: La composición de la primera y segunda Misión de acompañamiento de Uniore:

- Patricio Valdés, presidente del Tribunal Contencioso Electoral de Chile, copresidente de Uniore
- Carlos Ariel Sánchez, Registro Nacional del Estado Civil de Colombia
- Luis Antonio Sobrado, presidente del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica
- David Matamoros, presidente del Tribunal Electoral de Honduras
- Erasmo Pinilla, presidente del Tribunal Electoral de Panamá
- Jaime Bestard, presidente del Tribunal Superior de Justicia Electoral de Paraguay
- Francisco Távara, presidente del Jurado Nacional de Elecciones de Perú
- Luis Diego Brenes, secretario académico del Instituto de Formación y Estudios en Democracia del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica (secretario técnico de la Misión)
- Carlos H. Díaz, director de Estudios Democráticos del Tribunal Electoral de Panamá (secretario técnico de la Misión)
- Gustavo Adolfo Tobo, delegado de la Registraduría en Cundinamarca, Colombia (visitante invitado por el IEDF)
- Mónica Barrantes, oficial de programa de Capel
- Sofía Vincenzi, oficial de programa de Capel
- Salvador Romero Ballivián, director de Capel

Anexo II

Se mantuvieron sesiones de trabajo con:

INE

- Lorenzo Córdova, consejero presidente
- Benito Nacif, consejero
- Ciro Muruyama, consejero
- Pamela San Martín, consejera
- Edmundo Jacobo Molina, secretario ejecutivo del INE
- Miguel Ángel Solís, director ejecutivo de Organización Electoral
- Olga Castro, directora de la Unidad de Vinculación con los OPLE
- Luis Javier Vaquero, director ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica
- Patricio Ballados, director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos
- Eduardo Gurza Curiel, director general de la Unidad Técnica de Fiscalización
- Manuel Carrillo, coordinador de Asuntos Internacionales
- Carlos Navarro, director de Estudios y Política Internacional

TEPJF

- Alejandro Luna Ramos, magistrado presidente³³
- Constancio Carrasco Daza, magistrado presidente
- María del Carmen Alanís, magistrada
- Manuel González Oropeza, magistrado
- Salvador Nava, magistrado
- Flavio Galván, magistrado
- Pedro Penagos, magistrado
- Cecilia Sánchez Barreiro, subsecretaria general de Acuerdos
- Clicerio Coello, magistrado presidente de la Sala Regional Especializada
- Felipe de la Mata, magistrado de la Sala Regional Especializada
- Gabriela Villafuerte, magistrada de la Sala Regional Especializada
- Alberto Guevara, coordinador de Relaciones con Organismos Internacionales

FEPADE

- Santiago Nieto, fiscal especializado

IEDF

- Mario Velázquez, consejero presidente
- Yuri Beltrán, consejero
- Carlos González, consejero
- Gabriela Williams, consejera
- Olga González, consejera

INVESTIGADORES

- Víctor Alarcón, presidente de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales
- Leonardo Valdés, académico especializado en temas electorales y ex consejero presidente del IFE de 2008 al 2013
- Pedro Salazar, académico de la UNAM
- Flavia Freidenberg, académica de la UNAM
- Raúl Trejo, investigador de la UNAM

³³ Magistrado presidente del 10 de agosto de 2011 al 20 de abril de 2015.

Informe de la visita al Distrito Federal

GUSTAVO ADOLFO TOBO RODRÍGUEZ
Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia
Delegado del Registrador Nacional para el Departamento de Cundinamarca

Objeto social

Registraduría Nacional del Estado Civil de Colombia: entidad pública encargada de la identificación de la población colombiana y de la organización de las elecciones populares, mediante las cuales se eligen las diferentes corporaciones públicas del Estado colombiano.

Metodología empleada

En nuestra calidad de invitados extranjeros, mediante la observación y el contacto directo con los diferentes actores electorales, que participaron en las pasadas elecciones ordinarias del 7 de junio del 2015, se buscó inicialmente, conocer de primera mano el sistema electoral utilizado en el Distrito Federal y a partir de nuestra experiencia realizar algunas observaciones y respetuosas sugerencias frente al proceso observado.

Balance

Fortalezas

Lo primero que debo señalar es el gran compromiso y profesionalismo mostrado por todos y cada uno de los integrantes del IEDF, en particular por los miembros de la Unidad Técnica de Vinculación con el INE, quienes mediante su conocimiento y experiencia demostraron un gran compromiso con la democracia mexicana.

Asimismo, fuimos testigos de la puesta en marcha de una reforma constitucional mediante la cual se buscaba una mayor participación de la ciudadanía en los certámenes electorales, con figuras tan novedosas como la presentación de las candidaturas independientes o la participación de los niños en el desarrollo de las elecciones con fines pedagógicos para permitir la formación del ciudadano del mañana.

Es importante recalcar el despliegue logístico y en general la destinación de recursos suficientes para el desarrollo normal de la jornada electoral.

De igual manera se destaca una organización electoral bastante robusta con diferentes instancias de escrutinio, que dan mayor garantía de transparencia y credibilidad en este tipo de procesos.

Cabe resaltar que el proceso de capacitación a jurados,³⁴ es de acuerdo a nuestro criterio bastante riguroso, pues se visita a estos funcionarios en sus propias residencias con el fin de garantizar una debida preparación para el certamen electoral.

Las bondades de este último punto, las vimos reflejadas en el profesionalismo de los jurados el día de las elecciones.

Áreas de oportunidad

Considero que a partir de la verificación realizada, podrían considerarse los siguientes puntos:

- a) *Organización de casillas.* En mi parecer, el acceso a las mismas se encuentra algo restringido, teniendo en cuenta que en los lugares visitados no se observaron rampas que permitieran el acceso a la población con algún grado de discapacidad.

En dos de los lugares visitados, los jurados de votación llegaron con más de una hora de retraso, al igual que algún material electoral que se recibió a las 8:30 horas.

Esto podría obedecer al carácter no obligatorio de la participación de los jurados en estos certámenes electorales. En este punto es importante señalar, que en Colombia dicha participación es obligatoria y su negativa acarrea sanciones pecuniarias, así como para los empleados públicos, investigaciones de tipo disciplinario.

- b) *Proceso de preconteo.* A pesar de su buen diseño, consideramos que podría mejorarse a través de ayudas tecnológicas, tales como, digitalización del material electoral, tiempos de transmisión y, lo más importante, que se utilice como simple herramienta informativa y no como información con fuerza legal.
- c) *Proceso de conteo.* En lo atinente al conteo de los tarjetones electorales³⁵ no marcados, consideramos que el proceso que se sigue posterior al cierre de las casillas es bastante engorroso, situación que hace más demorado el inicio del escrutinio del material válido para las elecciones.

Aquí consideramos de manera respetuosa, que el mismo podría ser tratado de una manera más ágil, considerando que existen otros mecanismos diseñados para saber cuál fue el destino final de este material electoral.

- d) *Documentación electoral.* Finalmente, nos llamó la atención el uso de cuadernillos³⁶ por parte de los testigos electorales,³⁷ documentos que contienen

³⁴ (N. del E.) Se interpreta que este término se refiere a los funcionarios de Mesa Directiva de Casilla.

³⁵ (N. del E.) Se interpreta que este término se refiere a las boletas electorales.

³⁶ (N. del E.) Se interpreta que este término se refiere a la Lista Nominal de Electores.

³⁷ (N. del E.) Se interpreta que este término se refiere a los representantes de partidos políticos y candidatos independientes acreditados ante las Mesas Directivas de Casilla.

información de los votantes, la cual eventualmente podría resultar atentatoria contra el derecho a la intimidad de los mismos, nos referimos a información de índole personal, que solamente debería estar a disposición de las autoridades públicas.

Propuestas y conclusiones

Consideramos como puntos importantes a tener en cuenta:

- a) Revisar los tiempos de transmisión en el proceso de preconteo. En las elecciones de 2015 en Colombia se cerraron las mesas de votación a las 4:00 horas y a las 4:40 horas se entregó 98.9% de los resultados en todo el país como consecuencia del proceso de preconteo.

El hecho de dilatar por mucho tiempo este proceso hace perder el efecto perseguido, que debe ser entregar en el menor tiempo posible resultados *que no tengan fuerza legal*, pero que den todas las garantías y la credibilidad que le imprime la organización electoral y los organismos de control y vigilancia de la nación.

- b) Rodear de todas las garantías a la población votante con algún grado de discapacidad, mediante la ubicación de las casillas en lugares que cuenten con rampas, señalización y en general, con todas las comodidades que esta población exige.
- c) Reconsiderar la selección y el compromiso que se le exige a los jurados de mesa, pues en algunos de estos funcionarios vimos poco interés y falta de compromiso.
- d) A pesar de que mediante la reforma se quiso dar mayor grado de participación a los grupos minoritarios, los porcentajes que las instancias legislativas les exigen para participar son bastante altos; situación que resultaría atentatoria contra los derechos de las minorías.



instituto de iberoamérica
universidad de salamanca

El Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca (Usal), fue fundado en 1992 y se concibe como un espacio de investigación y enseñanza, a la vez que funciona como un espacio de divulgación científica acerca de América Latina, España y Portugal. Por lo tanto, el Instituto se nutre de un profesorado muy variado que consta de miembros de la propia Universidad como de profesores visitantes provenientes de América Latina. Así, la Institución se convive como un espacio en el que predomina la multidisciplinariedad tanto de los alumnos que participan en los cursos de posgrado, como la de docentes e investigadores.

El Instituto de Iberoamérica es considerado como uno de los mejores centros de Europa en su campo de investigaciones y posee una relación privilegiada con el resto de instituciones académicas y científicas de España, Europa y América Latina. Asimismo, la Institución tiene el honor de presidir la vicepresidencia del Consejo Europeo de Investigaciones Sociales sobre América Latina (CEISAL) y, en lo que respecta a España, el Consejo Español de Estudios Iberoamericanos.

Sin embargo, el Instituto de Iberoamérica no sólo tiene la tarea principal de docencia e investigación, sino que además colabora con diversas ONG y se encuentra en permanente contacto con la sociedad civil de Salamanca. En este sentido, en junio de 2016 se celebrará en Salamanca y en la sede del Instituto, el VIII Congreso Internacional de CEISAL que logrará conectar al mundo científico-académico con la sociedad salmantina.

Informes sobre el Proceso Electoral Ordinario en el Distrito Federal 2014-2015

KARINA CÁCERES
Argentina

Metodología empleada

La observación electoral se ha convertido en el método más común para identificar y prevenir errores, distorsiones y manipulaciones en las prácticas de logística electoral y de la votación. A la hora de observar, los estándares internacionales que determinan la integridad de una elección se encuentran en diversos tratados dentro del sistema interamericano de los derechos humanos.³⁸ Tales tratados son la *Declaración Ameri-*

³⁸ Elizabeth Spehar, et al., *El Ciclo Electoral 2005-2007 en las Américas: Un Balance de la Secretaría General de la OEA*, 2007, p.35, en <<http://www.oas.org/sap/docs/DECO/Publicacion%20Ciclo%20Electoral.pdf>>

cana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948), la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* (1969) y la *Carta Democrática Interamericana* (2001).

Por lo tanto, unas *elecciones democráticas* estarían determinadas por cuatro características definidas con base en dichos tratados internacionales: inclusivas, limpias, competitivas y que los cargos públicos sean obtenidos en elecciones periódicas.³⁹ Cada uno de estos conceptos deriva en asuntos determinados a observar el día de la jornada electoral.

Elecciones democráticas

Atributos	Componentes	Asuntos a Observar
Elecciones inclusivas	Voto universal y equitativo	Inscripción
	Uso efectivo del derecho a voto	Registro
		Acceso a la casilla de votación
Elecciones limpias	Integridad de las preferencias del votante	Cabina de votación
	Registro exacto de las preferencias del votante	Escrutinio y conteo
Elecciones competitivas	Derecho de postulación a cargos públicos	Obstáculos innecesarios para la postulación
	Garantías básicas para una campaña electoral	Igualdad de seguridad, de oportunidades, derecho a la prensa libre y a la información; y libertad de asociación, expresión y movimiento
Cargos públicos	Elecciones regulares para cargos públicos	Efectiva realización de las elecciones
	Irrevocabilidad de los resultados electorales	Efectiva toma de posición de los cargos públicos por los ganadores

Fuente: Elizabeth Spehar, *et al.*, *El Ciclo Electoral 2005-2007 en las Américas: Un Balance de la Secretaría General de la OEA*, 2007, p.38, en <<http://www.oas.org/sap/docs/DECO/Publicacion%20Ciclo%20Electoral.pdf>>

Convencionalmente, la observación electoral se puede dividir en dos grandes categorías: por un lado, la observación de corto plazo que abarca el día de la jornada electoral y el conteo de votos. Y por otro lado, la observación de largo plazo que valora integralmente la totalidad del proceso electoral.⁴⁰

En el ejercicio de observación electoral llevado a cabo el 7 de junio de 2015 se optó por una observación de corto plazo; focalizándose en el análisis del día de las elecciones. La hoja de ruta fue diseñada por el IEDF, pero sometida a discusión días previos con la posibilidad de modificar los distritos y/o incluir nuevos puntos de observación. El IEDF brindó la movilidad necesaria para trasladarse por el Distrito Federal

³⁹ *Op. cit.*, p.38

⁴⁰ ACE Project, *Integridad Electoral*, disponible en <<http://aceproject.org/main/espanol/ei/default>> [consulta hecha el 18 de julio de 2015]

y los materiales necesarios⁴¹ para llevar adelante esta actividad. Durante la jornada electoral, los visitantes podíamos hacer fotografías, tomar notas y realizar preguntas a los funcionarios de casillas, como así también a los capacitadores y votantes.

En todas las casillas visitadas, se hacían las siguientes preguntas tanto a los funcionarios de mesas como a los votantes:

- ¿A qué hora fue la apertura de la casilla?
- ¿En la lista nominal se presentó alguna irregularidad?
- ¿Cuántas personas votaron hasta el momento?

Además, se organizó una jornada previa de capacitaciones sobre el sistema electoral mexicano (tanto a nivel nacional, como a nivel local) y reuniones de trabajo con diversos actores implicados en el proceso electoral.

La jornada de trabajo comenzó con la visita a las instalaciones del IEDF y las disertaciones de los directores ejecutivos de Organización y Geoestadística Electoral, de Educación Cívica y Capacitación, y de Asociaciones Políticas, así como de los titulares de las Unidades Técnicas de Fiscalización, y de Archivo y Logística y Apoyo a los Órganos Desconcentrados. También, se realizaron entrevistas con magistrados electorales de la Sala Regional del Distrito Federal del TEPJF, encuestadores y consejeros electorales del IEDF.

La agenda de capacitaciones para visitantes extranjeros fue realizada en forma conjunta con el INE; por lo que los días 4 y 5 de julio de 2015 los visitantes participaron de un foro de capacitación organizado por éste último. Esto permitió complementar las actividades planificadas por el IEDF, fortaleciendo la formación de los capacitadores.

Balance

Contexto general

El proceso electoral del 7 de junio de 2015 en el Distrito Federal se caracterizó por la concurrencia con las elecciones a nivel federal. Se trató de las elecciones más grandes de la historia de México y en el marco de una reciente reforma electoral aprobada en 2014. Entre las novedades planteadas por la reforma electoral, se encuentran la creación del INE y de los OPLE, la implementación de la casilla única, la posibilidad de las candidaturas independientes, la centralización de la fiscalización de los gastos de campañas y de la capacitación de los funcionarios de mesas, entre otras.⁴² Estas nuevas pautas marcaron la organización y los criterios a los que las 31 entidades del país y el Distrito Federal debieron adaptarse.

⁴¹ Estos materiales incluyen: portafolio, carpetas con el programa y los distritos a visitar el día de las elecciones, lápices y lapiceras, libretas, hojas, manuales con la normativa electoral del Distrito Federal y un CD con los materiales de capacitación. Además, los colaboradores del IEDF enviaban por correo electrónico las presentaciones de PowerPoint que se impartían durante las capacitaciones.

⁴² INE, <http://ine.mx/archivos2/CDD/Reforma_Electoral2014/investigacion_articulos.html> [consulta hecha el 31 de agosto de 2015]

A nivel nacional, la ciudadanía eligió a sus representantes en la Cámara de Diputados (500); nueve gobernadores (Baja California Sur, Campeche, Colima, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora); 16 congresos locales (los anteriores más Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Morelos, Tabasco, Yucatán y la ALDF); 887 ayuntamientos y 20 juntas municipales en Campeche. A nivel federal, en la boleta aparecieron 10 partidos, además de dos coaliciones: PRI-PVEM y PRD-PT (aunque no totales). La Lista Nominal de Electores, o sea, los ciudadanos que potencialmente pueden votar fue de 83.6 millones, es decir, 95.78% del total de los mexicanos que eventualmente hubiesen podido sufragar. Se necesitaron 1 251 000 funcionarios de casillas (entre presidentes, secretarios, escrutadores y suplentes) para recibir y contar el voto.⁴³

A nivel local, la ciudadanía eligió a sus próximos jefes delegacionales y a sus representantes ante la ALDF y la Federación. En términos generales, dentro del Distrito Federal, la jornada electoral transcurrió de manera satisfactoria, sin registrarse graves hechos de violencia. En el Distrito Federal la lista nominal se integró por 7 629 348 ciudadanos; 3 909 355 son mujeres y 3 457 392, hombres.⁴⁴ El día de las elecciones 43.47% del total de la lista nominal concurrió a las urnas; mostrando una moderada participación ciudadana.⁴⁵

Fortalezas

El 7 de junio se instalaron exitosamente en el Distrito Federal 12 624 casillas electorales. La mayoría de éstas abrió sin inconvenientes. Las casillas observadas por los visitantes extranjeros contaban con el material electoral necesario para llevar adelante su actividad. Los votantes entrevistados no presentaron quejas sobre la inscripción para votar, ni para obtener la credencial para votar.

La casilla única fue un gran avance para ahorrar tiempo a los votantes. En promedio, los votantes demoraban alrededor de cinco a siete minutos desde que mostraban su credencial para votar hasta que depositaban su voto en las urnas. No hubo inconvenientes para ellos a la hora de emitir su voto. Los funcionarios de casilla y representantes de partidos políticos de las casillas observadas no presentaron quejas respecto a la lista nominal, que según expresaban no mostraba irregularidades, tales como la presencia de personas fallecidas o duplicadas.

Durante la observación electoral, constatamos la presencia de CAE, quienes fueron una pieza fundamental a la hora de resolver las dudas de los funcionarios, especialmente a la hora del conteo. Sin embargo, los capacitadores expresaban

⁴³ José Woldenberg, *Elecciones 2015: dimensión, significado, nuevas reglas y malestar*, NEXUS, 2015, disponible en <<http://josewoldenberg.nexos.com.mx/?p=280>> [consulta hecha el 19 de julio de 2015]

⁴⁴ Datos obtenidos desde el Observatorio de Participación Electoral del IEDF, disponible en <http://www.iedf.org.mx/sites/PEO2015/content_peyln.html> [consulta hecha el 19 de julio de 2015]

⁴⁵ Datos obtenidos de la página oficial del INE, disponible en <<http://prep2015.ine.mx/Entidad/VotosPorPartido/detalle.html#/9>> [consulta hecha el 19 de julio de 2015]

que las casillas se encontraban muy distanciadas unas de otras, y esto complicaba que pudieran dar un correcto seguimiento del funcionamiento de las casillas durante la jornada electoral. Muchos aliviaron este inconveniente con el uso de automóviles, sin embargo no fue la mayoría.

Las casillas observadas cerraron en horario, aproximadamente a las 20:00 horas. Algunas se demoraron en el cierre, debido al atraso en la hora de apertura.

Las cabinas de votación⁴⁶ mantenían la privacidad necesaria para que la voluntad del votante permaneciera secreta. Personas en sillas de ruedas o con alguna dificultad en su movilidad, pudieron emitir su voto sin asistencia de otra persona.

Además, la boleta era clara, con letra legible y con colores que diferenciaban qué se estaba eligiendo. Sumado a esto, contaba con medidas de seguridad suficientes para evitar su falsificación.

Áreas de oportunidad

Algunas de las casillas no contaban con un acceso adecuado para personas en sillas de ruedas, eran estrechas las entradas o no contaban con rampas. Se observaban escaleras y escalones que impedían el ingreso.

La hora promedio de apertura de las casillas visitadas fue de cerca de las 8:40 horas, es decir, 40 minutos más tarde de lo previsto. Esto provocó que se formaran filas en los centros de votación y algo de descontento entre los votantes. Varias de las casillas observadas fueron presididas por mujeres y los partidos también tenían representación femenina.

El mayor inconveniente observado respecto a los funcionarios fue que muchos no se presentaron en las casillas de votación. Esto provocó que quienes estaban primeros en las filas fueran quienes completaran a los funcionarios de la casilla; estas personas no recibieron la capacitación correspondiente y muchos de ellos eran activos militantes en partidos políticos, lo que afectaba la imparcialidad de la mesa.

Las casillas fueron instaladas en los pasillos de las escuelas, en lugar de las aulas; esto provocó inconvenientes debidos a vientos y lluvias registrados durante la tarde. Algunas mesas, demoraron su apertura debido a que se tuvo que instalar un techo de lona para evitar que se mojaran las boletas, urnas y material electoral general.

Además, algunas de las casillas observadas fueron establecidas en casas de particulares, estaciones de bomberos, gimnasios, etcétera. Estos lugares no son los más idóneos para llevar adelante esta actividad debido a que el tamaño es muy reducido y/o no contaban con baños y acceso para discapacitados. En algunos de éstos el espacio era muy pequeño para la instalación de más de una casilla, lo que invitaba a confusión para los votantes a la hora de depositar su voto en la casilla correcta.

⁴⁶ (N. del E.) Se interpreta que este término se refiere a los cancelos modulares.

A la hora de la apertura de las casillas y del cierre hubo pequeñas lluvias. Esto afectó a algunos materiales electorales, debido a que no estaban completamente plastificados, ni protegidos contra la humedad.

Finalmente, se constató la presencia de propaganda electoral a pocos metros de las casillas de votación en automóviles que se iban moviendo por la ciudad, afiches y pintadas en las calles.

El uso del material electoral favoreció al escrutinio, especialmente, el clasificador de votos. A pesar de éstos el escrutinio fue lento; se realizó en un promedio de 4 horas. Lo que tomó más tiempo de esta fase fue anular y contar las papeletas no utilizadas, y que el número de boletas no utilizadas sumadas al número de votos coincidieran con el total de personas registradas para esa casilla.

El proceso de cierre de casillas tuvo los siguientes pasos:

- Anular las boletas no utilizadas (tacharlas con un plumón): 40 minutos.
- Realizar el recuento de las boletas anuladas y, el control con la lista nominal: 30 minutos.
- Realizar la apertura de las urnas y desdoblar las boletas para acomodarlas: 20 minutos.
- Iniciar el conteo que comprende clasificar las boletas, contar cada uno de los votos por partido en borrador y luego realizar el conteo definitivo: 40 minutos (esto se repetía para cada una de las urnas, diferentes por cada elección).

A la hora de completar las actas, se observaron algunas dificultades por parte de los funcionarios de casillas. Esto puede deberse a que no todos recibieron la capacitación correspondiente, lo que provocó que los paquetes electorales no contaran con las actas correctas y/o las mismas no fueran completadas de manera idónea.

La llegada del material electoral a los consejos distritales para realizar el PREP fue lenta. Cerca de las 21:30 horas arribó el primer paquete, casi tres horas y media después del cierre de las casillas. A las 23:00 horas (cinco horas después del cierre de casillas) sólo estaban los resultados del 18-21% de las mesas del Distrito Federal, es decir, aproximadamente, 2 700 casillas de 12 624. Los resultados del conteo rápido fueron presentados cerca de la 1:15 horas. Al día siguiente, cerca de las 11:00 horas estaban los resultados preliminares del 90% de las mesas.

En los consejos distritales, el conteo definitivo fue lento por la presencia de irregularidades en los paquetes electorales. La mayoría de las irregularidades estaban relacionadas con la elaboración de las actas. Además, muchos paquetes fueron entregados en los puntos erróneos, por ejemplo: paquetes con la votación federal llegaron a los consejos distritales locales. Para subsanar esto, debían iniciarse trámites administrativos específicos entre el INE y el nivel local. La diferencia entre los tiempos del escrutinio definitivos entre el INE y el IEDF suscitaba mayores complicaciones a la hora de trasladar dichos paquetes.

Los resultados definitivos del proceso electoral se anunciaron el 9 de junio de 2015 mediante sesión del Consejo General del IEDF, 48 horas después de realizada la elección.

Propuestas y conclusiones

Se sugiere comenzar con la instalación de las casillas, minutos antes que el comienzo de la votación. Por ejemplo, que la instalación comience a las 7:30 horas para que a las 8:00 horas los ciudadanos puedan efectivamente votar y de esta manera evitar retrasos.

Además, la ubicación de las casillas (especialmente dentro de establecimientos educativos) debería ser en lugares techados o dentro de las aulas. Esto brindaría protección frente a lluvias y vientos, evitando que los funcionarios de mesa tengan que colocar lonas o frenar la votación para cuidar que el material electoral se mueva por el viento.

También se sugiere ser más riguroso respecto a los criterios de evaluación para la instalación de casillas fuera de establecimientos educativos. Se debe constatar que los accesos para discapacitados sean los idóneos y que el espacio sea el suficiente para instalar más de una casilla.

En relación con los funcionarios de casilla, se sugiere que se implante un sistema de incentivos (tanto positivos y negativos) para asegurar el cumplimiento de su función el día de la jornada electoral. Algunas de las medidas a implementar podrían ser brindar un día libre posterior a las elecciones, sanciones económicas por incumplimiento de este deber ciudadano y/o brindar comida y bebida el día de las elecciones.

En relación con la capacitación que reciben los funcionarios de casillas, se podría potenciar el curso en línea disponible en el portal. En primer lugar, difundirlo con mayor énfasis mediante las redes sociales del IEDF para que cualquier ciudadano pueda interesarse o acceder a éste, para contar con una ciudadanía más capacitada. En segundo lugar, utilizar y sacar mayor provecho a los videos dentro del curso; por ejemplo, crear una lista en Youtube con éstos para que sea más rápida su carga y más fácil compartirlo y difundirlo. Finalmente, revisar el contenido de éstos; en tal sentido, se sugiere hacerlo más práctico y focalizado a las tareas y dudas frecuentes que pueden surgir ese día.⁴⁷

Respecto a los CAE, se sugiere facilitarles movilidad el día de las elecciones (en caso de que no cuenten con la propia) y/o brindarles apoyo económico para garantizar su movilidad ese día. También, se les podría otorgar tarjetas de minutos en teléfono móvil para que puedan comunicarse con los funcionarios de casillas

⁴⁷ Un ejemplo de un curso digital más interactivo y dinámico de Argentina se encuentra disponible en <<http://www.justiciacordoba.gob.ar/fupe/>>.

frente a cualquier inconveniente. De esta manera, se garantiza un asesoramiento personalizado y permanente frente a cualquier duda de los funcionarios de casilla.

Crear un sistema de fiscalización en línea, con el apoyo de las redes sociales para solucionar consultas de forma inmediata y de manera dinámica. Por ejemplo, bajo el *hashtag* #DudasElecciones los ciudadanos podrían remitir sus preguntas al IEDF para que éste pueda resolverlas, y en caso de que lo considere oportuno, enviar a un CAE o tomar las medidas correspondientes para evacuar esa situación.

En línea consonante con lo anterior, se puede crear una plataforma de denuncia de irregularidades en línea, en la que los representantes de partidos, ciudadanos e incluso los mismos funcionarios puedan subir fotos y evidencia para establecer sus denuncias. Esta información puede ser utilizada, posteriormente, para llevar adelante las medidas necesarias cuando sea correspondiente.

En primer lugar, se hace necesario agilizar el proceso de escrutinio de los votos, principalmente, el proceso de anular todas las boletas que no han sido utilizadas. Se sugiere implementar un sistema de corte de boletas no utilizadas, a través de un troquelado en alguna de las esquinas. De esta manera, se pueden ahorrar los plumones y el tiempo.

En segundo lugar, se observa la necesidad de agilizar la transmisión de la información de las actas para realizar el PREP. Para cumplir tal objetivo, se podría implementar el envío en línea de la información de las actas mediante ordenadores, teléfonos móviles o tabletas electrónicas en el momento en que las actas han sido completadas. El carácter de estos resultados sería provisorio, hasta que se realice el conteo definitivo.

En tercer lugar, es recomendable mejorar el traslado de los paquetes electorales hacia los consejos distritales. Para hacerlo, se recomienda que funcionarios del IEDF o los CAE acompañen a los presidentes de las mesas (presencial o virtualmente) para asesorarlos mejor sobre el destino de estos paquetes.

En cuarto lugar, en relación con las boletas, se sugiere que los colores que distinguen cada una de las votaciones se diferencien mejor. Es preciso mencionar que las medidas de seguridad de la boleta pueden resultar un poco excesivas, lo que encarece el costo de las mismas y no evita el *voto carrusel*. Se sugiere que las mismas incluyan un número de serie en un troquel duplicado. De esta manera, antes de que el votante ingrese a la casilla de votación se corta el troquel y luego de elegir, el votante debe entregar este número nuevamente. Ambos papeles deberían coincidir.⁴⁸

Finalmente, se sugiere preparar de manera anticipada, la forma en que los datos del PREP serán presentados. La forma en la que se hizo durante la noche del 8 de junio demostró cierta improvisación, suscitando críticas por parte de los partidos

⁴⁸ Para ver un ejemplo de este sistema, ingresar a <<http://www.buenosaires.gob.ar/boletaelectronica>>.

políticos. Este tipo de incidentes pueden ser prevenidos mediante una meticulosa preparación de cómo serán expuestos los resultados, e incluso repartiendo algún material en papel para la prensa, que refuerce la presentación.

En términos generales, las elecciones realizadas el pasado domingo 7 de junio de 2015 fueron limpias, inclusivas y competitivas. La jornada transcurrió en un clima de tranquilidad, a pesar de algunos incidentes de violencia registrados.

Los votantes del Distrito Federal pudieron hacer efectiva su voluntad y concurrir a las urnas sin mayores inconvenientes. Las casillas contaban con todo el material electoral necesario para llevar adelante la jornada electoral y el mismo era de muy buena calidad. Las personas con discapacidad, en la mayoría de las casillas, podían votar sin necesidad de acompañamiento especial. La implementación de la casilla única facilitó el procedimiento de votar, ahorrando tiempo para la ciudadanía y agilizando el proceso.

Además, a pesar de la reciente reforma electoral, se pudo implementar de manera satisfactoria la nueva relación entre el INE y el IEDF mediante la coordinación de tareas y el aprovechamiento de los recursos tanto materiales como humanos con los que las instituciones cuentan. Esto da cuenta del alto nivel de capacitación y especificidad técnica de los organismos electorales en México.

Es necesario hablar del costo de las elecciones. Según fuentes periodísticas,⁴⁹ el proceso del 7 de junio del 2015 no fue sólo el más grande por su volumen y envergadura en la historia mexicana, sino también el más caro. Cada voto costó cerca de 30 dólares estadounidenses, es decir 300 pesos con 48 centavos cada uno, de acuerdo con el monto solicitado por el INE para el gasto de operación que ascendió a 13 mil 217 millones de pesos. Mucho de este presupuesto está dirigido en incrementar las medidas de seguridad del material electoral o desarrollar nuevos sistemas de fiscalización de los partidos políticos y transmisión de resultados electorales. A pesar de todos los esfuerzos en seguridad, fiscalización y organización electoral llevados adelante por los organismos electorales y el gasto económico que estos conllevan, se observa la persistencia de la desconfianza generalizada de la ciudadanía hacia el sistema electoral.

La palabra confianza proviene de latín, *fides* relaciona fe, fidelidad y confiabilidad. Pero también *fedu*, palabra vecina, se refiere al tratado, el pacto, el acuerdo, las ideas a federar. Estas son una fuente política de la confianza pública. Por tanto, el primer término de la idea de la confianza es la creencia, pero también el crédito (fiar). Por esto la confianza es interacción y reciprocidad. Acercar y hacer dialogar a las instituciones con la ciudadanía. En tal sentido, se propone replantear el gasto electoral para hacerlo más eficiente y encauzar esfuerzos para recuperar la confianza mediante iniciativas que aboguen por dicho diálogo.

⁴⁹ Vanessa Alemán, *Costó 300 pesos cada voto del 7 de junio*, art. en línea, México, Agencia Quadratin disponible en <<https://mexico.quadratin.com.mx/Costo-300-pesos-cada-voto-del-7-de-junio/>>.

La verdadera solución a este tema excede el ámbito de acción de los organismos electorales; sin embargo, algunas acciones pueden llevarse adelante para favorecer la interacción con la ciudadanía. Ejemplos de éstas pueden ser:

- a) Aprovechar más las nuevas tecnologías de comunicación para entregar mensajes y recibir devoluciones de manera más simple y directa, antes y durante los tiempos electorales.
- b) Continuar con las iniciativas que eduquen en valores democráticos a los más pequeños, tal como la Consulta Infantil y Juvenil.
- c) Dar a conocer y educar a la ciudadanía sobre todo el proceso electoral; especialmente, sobre cuestiones técnicas (tales como, la diferencia entre el PREP y el conteo rápido y/o la forma de asignación de escaños) de manera sencilla y mediante diversas plataformas audiovisuales (entrevistas en la radio, videos, presentaciones, etcétera).
- d) Revisar y replantear el diseño de la página web. Dicha página contiene mucha información, pero muchas veces tener acceso a ésta no es sencillo porque se encuentra en micrositios creados *ad-hoc*, existe información no actualizada y su interactividad es baja, dificultando compartir artículos o datos en las redes sociales.
- e) Implementar un sistema de transparencia y rendición de cuentas dentro del propio IEDF y hacerlo público en su página web, para crear una cultura de *cuentas claras*.

En conclusión, el Distrito Federal cuenta con un sofisticado y bien logrado sistema electoral, y es capaz de organizar de manera satisfactoria un proceso electoral complejo y en contextos de incertidumbre y tensiones; sin embargo, el desafío es otro: trabajar en la construcción de confianza.

Su próximo objetivo no solo deberá ser mejorar la logística de determinadas elecciones, sino restablecer el diálogo con la ciudadanía, mejorar su comunicación con ésta y por consiguiente, fortalecer los valores democráticos y el sistema político del Distrito Federal.



Presentación de las conclusiones del seminario "Experiencias y balance de las elecciones en el Distrito Federal", el 9 de junio de 2015.

Metodología empleada

Semanas antes del proceso electoral a ser observado, se realizó una revisión de los medios de comunicación con la finalidad de estar al tanto de los acontecimientos en el marco de las elecciones de la Cámara de Diputados y de nueve gobernadores en Baja California Sur, Campeche, Colima, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora. El día de la jornada electoral, se realizó una observación directa en siete centros electorales del Distrito Federal, lo cual permitió que se registraran los hechos más resultantes en cuanto a la ubicación de las casillas y las facilidades existentes para que los electores emitieran su voto, así como, también, sobre posibles incidentes electorales.

Sumada a la observación directa en los locales que formaron parte del recorrido, se aplicó un breve cuestionario, al menos, a uno de los funcionarios de casilla. Las preguntas se enfocaron en la hora de apertura de la casilla, la asistencia de los funcionarios titulares, la ocurrencia de alguna irregularidad durante la jornada electoral, así como la cantidad de electores que acudieron a emitir su voto; entre otras preguntas que resultaran pertinentes según los comentarios del entrevistado. De esta forma, se buscó recoger información de primera mano que permitiera realizar un balance sobre el proceso electoral observado.

Balance

Fortalezas

Una de las principales fortalezas encontradas es la profesionalización de los organismos electorales: por un lado, el INE y, de otro lado, el IEDF. En un escenario convulsionado por la insatisfacción política de importantes grupos sociales y por la inseguridad ciudadana, sumado a un aumento de la competitividad político-electoral sin precedentes en la ciudad de México, es importante destacar que las autoridades electorales lograron que las elecciones se realizaran sin mayores sobresaltos en la ciudad capital.

Una de las fortalezas del proceso electoral del 7 de junio fue el hecho de que el personal de los organismos electorales logró manejar el conflicto, que excedía el ámbito electoral. De esta forma, se mantuvieron buenos niveles de participación electoral por parte de los ciudadanos, tomando en cuenta que en México el voto es facultativo, en elecciones intermedias, en un escenario de elevada insatisfacción ciudadana, que repercute en la confianza en las instituciones estatales, como es el caso de los organismos electorales. Ello, en tanto, como indica Bravo Ahuja, “frente

a [la] ciudadanía los árbitros han perdido legitimidad en un momento en que las tareas para el nuevo INE se han multiplicado en relación a las que tenía el IFE [...]”.⁵⁰

Áreas de oportunidad

En primer lugar, con respecto a la instalación de las casillas, se observó que, pese a los esfuerzos por su instalación en el primer piso para facilitar el acceso de personas con algún tipo de discapacidad; no se tomaron en cuenta otros aspectos que también dificultan el ingreso. Así por ejemplo, se encontraron lugares muy reducidos que no permitían mayor movilidad o no contaban con suficiente espacio para formar la cola de espera; al igual que escaleras que limitaban de manera significativa el espacio con el que se contaba. Del mismo modo, se encontraron escalinatas que dificultaron el acceso al espacio donde se encontraba la casilla, desniveles en el piso, y ambientes no techados que podían generar inconvenientes en caso de lluvia. Tampoco se había previsto mayor señalización del número de casilla para evitar confusiones ni de servicios higiénicos.

En segundo lugar, se observó que cerca a la mayoría de los centros de votación no se había retirado la propaganda electoral de algunos partidos políticos. Esta situación se presentó en colonias con características distintas, independientemente de su estrato socioeconómico; sin embargo, tan solo en uno de los centros de votación se manifestaron quejas al respecto. Únicamente en el caso de un centro de votación, ubicado en una zona residencial de la colonia Miguel Hidalgo, se registró la presencia de carteles publicitarios de partidos políticos al frente del local como un incidente y, en consecuencia, se retrasó la apertura de las casillas de votación.

En tercer lugar, se observó que el PREP no logró su objetivo de ofrecer total transparencia en la información, al “recopila[r] los datos asentados en las actas de escrutinio y computo para su captura, transmisión y difusión inmediata”, que podrá ser consultado por cualquier ciudadano mediante internet.⁵¹ Ello en tanto, los primeros resultados preliminares de la elección se dieron a conocer, aproximadamente, a las 1:00 horas del 8 de junio, por el Consejo General del IEDF, con un avance del 40% de las actas computadas. Es decir, los resultados preliminares presentados no se dieron de manera inmediata, a pocas horas de haber concluido la elección.

Más aún, a las 11:00 horas del 8 de junio, se estaban abriendo paquetes debido a inconsistencia o inexistencia de las actas de resultados en algunas sedes distritales, como fue el caso de Magdalena Contreras. Ello se debe a que en algunos centros de votación, los funcionarios de casilla se demoraron cerca de una hora y media en cancelar boletas en blanco, contabilizar las boletas no utilizadas y el total de electo-

⁵⁰ Marcela Bravo Ahuja, “De la nueva normatividad electoral al análisis de los comicios de junio próximo”, *Gacetas políticas*, 2015, núm. 255, p. 7-8.

⁵¹ IFE, *Programa de Resultados Electorales Preliminares. Elecciones 2012*, disponible en <<http://prep2012.ife.org.mx/informacion-relevante.html>> [consulta hecha el 8 de junio de 2015]

res, así como en sacar y abrir cada boleta. El retraso en el conteo de votos también se explica por el ausentismo de ciudadanos(as) elegidos y capacitados por el INE para ejercer su labor como funcionarios de casillas el día de la jornada electoral. Ante la ausencia de los funcionarios seleccionados, asumieron el cargo electores de la fila, quienes no contaban con mayor conocimiento para el realizar el cómputo y el llenado de las actas de escrutinio.

Propuestas

- a) En primer lugar, se propone aumentar los incentivos para que los funcionarios de casillas cumplan su labor, ya que ellos constituyen la principal autoridad el día de la jornada electoral. Así por ejemplo, se podría incrementar el monto que se les otorga para cubrir su alimentación durante la jornada electoral y/u otorgar descanso laboral para aquellos que hayan cumplido dicha labor cívica, al día siguiente de la elección. Del mismo modo, sería oportuno evaluar la posibilidad de reducir la cantidad de tareas que deben realizar los funcionarios de casilla, en cuanto a llevar el material electoral al centro de votación y realizar el acondicionamiento y la instalación de su casilla.
- b) En segundo lugar, se propone que las boletas para emitir el voto sean firmadas por el presidente de la casilla; de tal forma que únicamente se contabilicen aquellas boletas que cuentan con la firma correspondiente. Asimismo, se sugiere cancelar el total de boletas en blanco desglosando una esquina de la boleta, de tal forma que ello permita indicar que éstas no fueron utilizadas. De esta manera, se podrá agilizar el conteo de votos, en tanto los funcionarios de casilla no tendrán que cancelar y contabilizar cada una de las boletas en blanco.
- c) En tercer lugar, se propone incorporar mayor fiscalización por parte de los organismos electorales, de tal forma que se pueda solicitar el resguardo de las autoridades del orden ante cualquier incidencia electoral o situación que ponga en riesgo la libre expresión de la voluntad ciudadana en las urnas. De esta manera, no se retrasará el proceso en caso de que suceda algún disturbio y alguno de los funcionarios de casilla tenga que solicitar apoyo por parte de la policía.
- d) En cuarto lugar, se propone que el personal de los organismos electorales brinde mayor asistencia técnica para los funcionarios de casilla, con la finalidad de absolver cualquier duda o consulta que puedan presentar a lo largo de la jornada electoral. De esta forma, aquellos funcionarios, hayan sido capacitados por el INE o no, podrán tener un respaldo en todo momento y, así, reducir las inconsistencias o errores en las actas de escrutinio.
- e) En quinto lugar, se propone la incorporación de nuevas tecnologías de información y comunicación en los centros de votación, que permitan repor-

tar de manera inmediata la apertura de las casillas; así como los resultados electorales, tras haber concluido la votación. Así por ejemplo, se podría crear una aplicación informática que permita que, por medios digitales como una tableta electrónica o un celular con señal de internet, entre otros, los trabajadores del organismo electoral registren los resultados de las actas, en el momento de su emisión.

Conclusiones

Se recomienda evaluar la cantidad de tareas que se les asigna a los funcionarios de casilla, así como el tipo de capacitación que se les brinda. Asimismo, se sugiere aumentar los incentivos ya sean positivos, como negativos que se otorgan a los ciudadanos que cumplen con su labor como funcionarios de casilla; de tal forma que, finalmente, aquellos que sean elegidos y capacitados ejerzan su función el día central de la elección.

En la misma línea, se sugiere que los funcionarios de organismos electorales, debidamente capacitados, brinden asistencia técnica a los funcionarios de casilla en los centros de votación; de tal forma que puedan orientar y absolver cualquier duda que se pudiese presentar durante la jornada electoral, a fin de evitar errores o inconsistencias que retrasen el cómputo de los resultados.

De otro lado, se sugiere armonizar las competencias de los distintos organismos electorales, a fin de optimizar tanto recursos humanos como económicos para organizar y llevar a cabo las elecciones. Así por ejemplo, la yuxtaposición de funciones se evidencia con las herramientas empleadas para presentar avances de los resultados electorales: el PREP y los conteos rápidos, ya que, a pesar de la diferencia en cuanto a la metodología de procesamiento y presentación del avance; cuentan con el mismo objetivo.

Más aún, el conteo rápido se presentó públicamente con mayor anticipación en las elecciones intermedias del 7 de junio del presente año; mientras que el PREP no logró “informar oportunamente al Consejo General del INE, los partidos políticos y coaliciones, a los medios de comunicación y a la ciudadanía, los resultados preliminares de las elecciones federales.”⁵² Por este motivo, se sugiere evaluar la pertinencia de mantener el PREP en los siguientes procesos electorales o, en todo caso, incorporar el uso de tecnologías de la información que permitan agilizar este proceso y cumplir efectivamente con su objetivo.

En el marco del proceso electoral 2014-2015, el día de la jornada electoral se observó un gran profesionalismo por parte del personal de los organismos electorales. Pese a los elevados niveles de conflictividad, que incluso han puesto en cuestión el significado de votar, debido al hartazgo ciudadano a raíz de escándalos de corrup-

⁵² IFE, *Programa de Resultados Electorales Preliminares. Elecciones 2012*, disponible en <<http://prep2012.ife.org.mx/informacion-relevante.html>> [consulta hecha el 8 de junio de 2015]

ción documentados e impunes, así como violaciones de derechos humanos;⁵³ un aspecto importante a destacar es el buen manejo de este complicado escenario por parte de los organismos electorales en el Distrito Federal. Sin embargo, la magnitud del proceso, tras llevar a cabo la reforma electoral del 2014, representó un reto importante.

En ese sentido, a futuro, es importante armonizar las funciones de las instituciones electorales, con la finalidad de no sobrecargar a ninguna de ellas y establecer una relación de coordinación y apoyo mutuo que permita ir perfeccionando la organización de los procesos electorales. Asimismo, es fundamental mejorar la selección de los centros de votación, así como evaluar las labores de los funcionarios de casilla, los incentivos y el apoyo que se les debe brindar. Del mismo modo, se debe incluir el uso de tecnología de la información y comunicación que permita agilizar las distintas fases de la jornada electoral; principalmente, el cómputo de los votos, en tanto una rápida información de los resultados electorales permite generar mayor confianza en las elecciones.

ROBERTO SANTIAGO PABLOS
España

Metodología empleada

Para poder entender lo que se desarrollará a continuación, primero es necesario establecer qué entendemos por *observación electoral*. Para ello se utilizará la definición aportada por el Instituto Internacional de la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional): “la recopilación intencionada de informaciones relativas a un proceso electoral y la formulación de juicios claros acerca de la conducción de ese proceso a partir de datos reunidos por personas que no están autorizadas a intervenir en el proceso y cuya participación en la mediación no debe alterar las responsabilidades principales en materia de observación”.

No obstante, es conveniente matizar la definición aportada. En lo que me concierne, soy visitante extranjero, por lo que no pertenezco a México y no tengo relación con las elecciones del lugar, represento a mi institución y a mi país. Los miembros de la misión o el grupo de observadores deben poseer un perfil con una experiencia considerable en el ámbito de las elecciones, pero sobre el cual se debe tener en consideración la edad de los integrantes. De este manera debe haber tanto personas de mayor edad y de menor edad, así los más jóvenes aprenden de los mayores.

⁵³ José Woldenberg, *op. cit.*, p.5.

De igual manera, se debe entender la observación realizada como una misión de observación electoral a corto plazo, pues nuestro grupo llegó unos días antes para observar el día de la elección y se marchó días después, observando sólo el día de la elección y no analizando los medios y propagandas realizadas por los partidos, así como de los mecanismos institucionales existentes durante la campaña y los resultados electorales para una eventual impugnación de los mismos.

Las elecciones observadas el 7 de junio de 2015 resultaron ser el proceso electoral de mayor envergadura de la historia de México. Además, el proceso contaba con un *handicap*: una reforma constitucional. La citada reforma, en resumen y muy en general, convertía el antiguo sistema federal en un sistema nacional. Además, con la reforma política se pretende fortalecer los liderazgos femeninos, estableciendo por primera vez la paridad (50-50) y, además, los partidos políticos deben obtener 3% más de votos respecto a la anterior normativa; entre otras cuestiones.

En lo que respecta a las reuniones y capacitaciones realizadas para los visitantes extranjeros por parte del IEDF fueron correctas y satisfactorias. En éstas se pudo comprender y analizar la realidad del Distrito Federal. Se realizaron entrevistas con los principales representantes de los partidos políticos, de las instituciones jurídicas especializadas en el campo del derecho electoral, con los consejeros del IEDF, así como el último evento en el que se evaluó de forma rápida y preliminar las elecciones que tuvieron lugar el 7 de junio de 2015 en el Distrito Federal.

Las herramientas tecnológicas utilizadas durante las capacitaciones y la jornada electoral fueron el iPad y redes sociales como Twitter. Pero en lo que respecta al escrutinio, Google ofrecía un mapa interactivo con los resultados preliminares e información disponible del INE realizando una simple búsqueda del término *elecciones México 2015*. Creo que sería altamente recomendable adaptar el sistema de Google para ofrecer de forma oficial esos datos, dado que la información era más limpia y directa que la versión oficial ofrecida por el IEDF.

Balance

Fortalezas

- a) Por lo que se pudo comprender de las reuniones de trabajo en el IEDF, el proceso de capacitación para los funcionarios de casilla era claro y transparente. Principalmente, se destaca que esta capacitación sea llevada a cabo por ciudadanos y no por funcionarios públicos. Por lo tanto, es un proceso de *ciudadano a ciudadano*.
- b) El equipamiento electoral otorgado a los funcionarios de casilla se encontraba en muy buen estado y la calidad del mismo era excepcional. En muchos lugares (no en todos) el espacio era amplio y muy generoso.
- c) En lo que respecta a las boletas, los nombres de los partidos políticos eran legibles y el grupo de colores escogido facilitaba la tarea de conteo. Se pone énfasis

en las medidas de seguridad de las boletas. Estas medidas son muy logradas y la calidad de las mismas es muy alta. Esto unido a las urnas y a los cancelles bien elaborados, hace que el ciudadano tenga mayor confianza en el proceso.

- d) El sistema de escrutinio en la mesa electoral era simple y muy transparente. Principalmente se puede mencionar la gran utilidad de la sábana clasificadora de votos, es una excelente idea que ahorra tiempo y vuelve no sólo mucho más eficiente el escrutinio, sino también el propio proceso electoral.
- e) En último lugar, se destaca la presencia de carteles informativos, muy útiles para el ciudadano. En ellos se explicaba lo que era la casilla única y cómo funcionaba la misma. Ese tipo de información es altamente recomendable, dado que no sólo sirve como elemento informativo, sino también hace que el propio ciudadano tenga mayor confianza en la institución electoral y en el proceso electoral.

Áreas de oportunidad

- a) En lo que respecta a cumplimentar correctamente las actas electorales, en estas no coincidían lo expresado en letras con los números, entre otros ejemplos. Muy probablemente esto se encuentre causado por el recorrido realizado por los CAE y las casillas que les han sido asignadas. Por lo tanto, los CAE deberían prestar mucha más atención al momento de rellenar cada acta electoral.
- b) El traslado del material electoral (la caja electoral), poseía muchas deficiencias. El funcionario de casilla nunca debería acudir solo a los puestos de entrega, debería de ir acompañado por el CAE o una persona que supiese cómo funciona o cómo es el proceso de entrega de la caja electoral. De esta forma se garantizaría no sólo que la caja llegase a su destino sin alteraciones, sino que además llegue la caja correcta a cada lugar; dado que hay boletas que deben ser entregadas al IEDF y otras al INE.
- c) Los cancelles son extremadamente grandes, por lo que existen problemas para su traslado y posterior ensamblaje. Además, existían dos tipos de cancelles, los propios del IEDF y los del INE, lo cual supone un gasto doble para ambas instituciones. En algunos distritos (como, por ejemplo, el Distrito Electoral IX) sólo llegaron los cancelles del IEDF.
- d) En lo que respecta al lugar y espacio de votación, el IEDF mencionó que 100% de las casillas se encontraban en ubicaciones accesibles para personas con movilidad reducida. Se debe mencionar que esto no es cierto y la mayor parte de los distritos y colegios electorales visitados presentaban alguna barrera arquitectónica, como, por ejemplo, escalones o un acceso demasiado estrecho para una silla de ruedas. Este grave problema puede llegar a provocar que se pierda el secretismo del voto de la persona con movilidad reducida.
- e) En muchos casos o, mejor dicho, prácticamente en todos los casos, las casillas iniciaban su andadura electoral entre 15 y 50 minutos más tarde de lo que la

ley establece. Así, muchas de las casillas abrieron la votación entre las 8:30-8:45 horas. Además, en algunos casos la casilla se encontraba formada por cinco de los seis funcionarios. Como parte del trabajo de visitante extranjero, se le preguntaba a los funcionarios de la mesa por alguna irregularidad que se hubiera manifestado desde su apertura y comunicaban que no. No obstante, el retraso en la apertura y la falta de personal en la casilla ponen de manifiesta la existencia de irregularidades y deficiencias que deben ser subsanadas.

- f) Se pudo observar que el manual que se daba a cada funcionario de casilla era demasiado extenso. Además, al preguntar al funcionario por alguna parte de lo que contenía dicho manual, parecía desconocer parcial o totalmente por lo que se le preguntaba. Asimismo, se encontraron algunos casos en los que el funcionario reconocía no haber leído con atención el citado documento.
- g) En último lugar, el anular las boletas restantes después de haberse cerrado la votación es realmente ineficaz. En el escrutinio observado, los funcionarios de casilla emplearon más de una hora en anular con el crayón cada boleta restante. Esto debe mejorar notablemente, pues es una hora ineficaz que puede ser destinada a otra actividad.

Propuestas

Las boletas deberían contar con una esquina que se pudiese recortar fácilmente para no tener que tachar con el crayón una por una para anular las boletas. En este sentido, se debería eliminar el delito de destrucción de material electoral para poder recortar la esquina y así indicar que han sido anuladas después de haber cerrado la casilla.

Se debería contratar mayor personal para que acompañasen a los presidentes a depositar el material electoral en los centros correctos. De esta manera se puede evitar el problema de depositar el material erróneo en una oficina que no corresponde (INE-IEDF).

En cuanto a la seguridad de la boleta, es correcta pero demasiado costosa. En este sentido, si esa parte del presupuesto en la seguridad de la boleta fuese destinado a sistemas biométricos de registro electrónico del voto, sería mucho más eficaz y el ciudadano podría percibir su voto como un voto seguro y un proceso confiable.

Se debería poder amonestar a los ciudadanos que tomaron cursos de capacitación que se comprometieron a asistir, y no lo hicieron el día de la elecciones. En este sentido, se les podría poder sancionar administrativamente, suspendiendo la utilización de su credencial de votante durante un año o, bien, sancionándole económicamente.

No obstante, a los funcionarios de casilla que acudan a formar parte de la Mesa Directiva de Casilla el día de la votación, se les debería realizar un reconocimiento o agradecimiento con un diploma o certificado en el que se constate su esfuerzo por participar en un proceso democrático tan importante para México

como pueden ser sus elecciones. El objetivo sería que este agradecimiento fuese no pecuniario.

La lista nominal de votantes no debería poseer la foto del votante, pues eso supone una rápida identificación de la persona que está acudiendo a votar e incluso podría llegar esta información a los partidos políticos, llegando a crearse corrupción y clientelismo.

En otro sentido, se debería separar el conteo rápido del PREP para evitar las presiones. Además, una forma de agilizar el PREP podría ser otorgar una computadora a cada centro de votación para registrar los votos. De esta forma se ganaría un valioso tiempo.

Conclusiones

La participación del Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca en el proceso electoral acontecido el 7 de junio de 2015 fue satisfactoria y no sólo ha sido útil para observar las elecciones en el Distrito Federal, sino también para fortalecer los lazos entre nuestras instituciones, el IEDF y el Instituto de Iberoamérica.

Sin lugar a dudas, el balance realizado es positivo, con aspectos en los que se debe prestar atención, especialmente, aquellos relacionados con los funcionarios de casilla, las boletas y los espacios de votación para que sean accesibles a personas con movilidad reducida.

En este sentido que se está describiendo, los funcionarios de casilla deben contar con sanciones y *premios*. Sanciones desde el punto de vista que, una vez que han recibido la capacitación y han confirmado su asistencia al proceso electoral, no se presentan. Este tipo de conductas debe tener sanción, dado que una obligación sin sanción, carece de sentido alguno.

Un reconocimiento oficial por parte de las instituciones electorales y/o políticas del país a los funcionarios de casilla sería altamente recomendable. El objetivo sería dar recompensas no pecuniarias, como certificados u horas libres en la jornada laboral siguiente al día de las elecciones para aquellos que participaron en el proceso. De esta forma, la ciudadanía se implicaría más activamente en el proceso.

Los espacios físicos en los que se realiza la votación deben mejorarse mucho. Este es uno de los puntos más preocupantes. Todo acceso al local o lugar de votaciones debe estar correctamente acondicionado para personas con movilidad reducida. No debería ser necesario sacar los votos y las urnas a la calle para que estos ciudadanos puedan votar.

De igual forma, no se puede tolerar la apertura con un gran retraso de los locales de votación, dado que la gente realiza fila desde muy temprano y se pueden impacientar si no se abre a la hora. Esto se pudo observar en el primero de los colegios; los ciudadanos realizaban llamamientos a los miembros de la mesa para que se diesen prisa para abrir las votaciones.



Exposición de las conclusiones de la Mesa 1 sobre "Organizaciones y casilla única" en el seminario "Experiencias y balance de las elecciones en el Distrito Federal".

Asimismo, sería imprescindible que para mejorar el PREP se pudiese otorgar una computadora a cada centro de votación para así poder agilizar el proceso. Los funcionarios de casilla podrían cargar en la computadora los datos a la vez que completan las actas.

El IEDF ha cumplido con sus funciones dentro de lo que estaba previsto en el día de las elecciones y en las jornadas previas, preparando tanto a los observadores como las elecciones. En el apartado de los observadores, el IEDF ha cumplido muy satisfactoriamente con su cometido principal: informar y ofrecer una vista real de la situación de las elecciones mexicanas. En cuanto al día de la jornada electoral, la logística fue clara y transparente.

En definitiva, se puede decir que las elecciones en el Distrito Federal se han realizado de acuerdo a la legalidad vigente, aunque se destacan los puntos a mejorar citados.

SARA LAJAS GARCÍA
España

Metodología empleada

La metodología aplicada a la observación electoral del 7 de junio de 2015 fue principalmente el conocimiento de la reciente reforma electoral, cuyos materiales fueron proporcionados –con la Normativa Electoral del Distrito Federal y la Normativa Electoral Nacional– por parte del IEDF el día de nuestro registro.

Por otro lado, como visitantes extranjeros teníamos la necesidad de llegar a la capacitación con una idea sobre las elecciones mexicanas; por ello, comenzamos a estudiar previamente una recopilación de datos en los medios de comunicación para ver todo el proceso electoral desde el principio y también observar todo lo relacionado con la reforma electoral.

Semanas antes, recopilamos información sobre qué se iba a elegir y cómo se haría. En las elecciones mexicanas del Distrito Federal, se eligieron a 500 diputados federales, de los cuales 300 se eligen por mayoría simple en cada uno de los distritos electorales y los 200 diputados restantes, bajo el principio de proporcionalidad; nueve gobernadores (Baja California Sur, Campeche, Colima, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora) y 16 delegados en el Distrito Federal. En total los cargos de elección popular que se eligieron el pasado domingo 7 de junio se cifran en 2 179.

Como parte de la función de visitantes extranjeros, nos correspondía ejercer una observación directa el día de las elecciones; por ello, cada uno de nosotros con su libreta le iba haciendo un pequeño cuestionario a por lo menos un funcionario de mesa. Entre las preguntas que se hacían están las siguientes:

- ¿A qué hora tuvo lugar la apertura de casillas?
- ¿Todos los funcionarios de mesa están capacitados y tienen consigo su manual?
- ¿Cuántos ciudadanos han venido a votar hasta ahora?
- ¿Faltó algún funcionario de mesa y se retrasó la apertura por ello?

Por parte del INE e IEDF, se llevó a cabo una capacitación durante la semana previa en la que nos proporcionaron la información y todo el material que necesitábamos como un manual sobre cómo observar adecuadamente, sobre la reforma electoral y la casilla única. Esta última es un aspecto novedoso en las presentes elecciones, que de alguna manera suscitó mucha confusión y mucho revuelo a la hora de votar. Además se incluyó información sobre la creación del INE como el único organismo electoral capacitado para organizar las elecciones, aunque el IEDF es un órgano coadyuvante del mismo.

Tuvimos una semana de capacitaciones organizadas por el IEDF por un lado y por el otro lado, por el INE.

Por parte del INE eran capacitaciones y charlas dedicadas a cómo afrontar las elecciones del 7 de junio con la nueva reforma electoral y, también, sobre cómo se hizo dicha reforma. Además de los beneficios que debería de traer para el proceso electoral, ya que, en teoría el conteo debería de ser más eficaz y rápido, e incluía mayor transparencia para los partidos políticos por la rendición de cuentas y que aquél partido que superase el límite establecido por la reforma electoral, no podría registrar listas.

Por parte del IEDF, también, se nos explicó en qué consistía la reforma electoral y nos proporcionaron mucho material para observar las elecciones y poder estudiarlas, por ejemplo, un compendio legislativo sobre la legislación nacional.

En el IEDF, tuvimos entrevistas con algunos de los partidos políticos:

- PRD
- Nueva Alianza
- PAN
- Morena
- Partido Encuentro Social
- Partido Humanista
- Movimiento Ciudadano

Las entrevistas con los partidos políticos nos permitieron observar cómo entendían el proceso electoral y que cuestiones novedosas como las candidaturas independientes eran recibidas con agrado entre los que tuvimos la ocasión de entrevistar.

También, fue sorprendente la manera en la que el Partido Humanista relataba que establecer una cuota paritaria no era útil porque era una especie de discriminación positiva, en cambio si este comportamiento de paridad estuviera ya institucionalizado, no sería necesaria dicha cuota.

Balance

Fortalezas

En el Distrito Federal donde hemos tenido la oportunidad de realizar nuestra observación de las elecciones como visitantes extranjeros, se eligieron 40 diputados por mayoría relativa, 26 diputados por representación proporcional y 16 jefes delegacionales. En estas elecciones compitieron 10 partidos políticos para cargos de elección popular.

Hay que tener en cuenta aquellas personas que están en las condiciones para poder votar (edad), estaban aptos para votar 83.5 millones de mexicanos, de entre los cuales 40.2% (48% de la lista nominal) son varones y 43.3% son mujeres (53% de la lista nominal).

Por lo tanto, uno de los principales puntos fuertes del proceso electoral es la profesionalización de los dos organismos electorales encargados de llevarlo a cabo. En este caso son el INE y el IEDF. Ambos llevaron a cabo una labor excelente de control ciudadano, puesto que había mucha insatisfacción y miedo por las elecciones del 7 de junio.

Áreas de oportunidad

Las elecciones del 7 de junio estaban marcadas por grandes novedades debido a la reciente reforma electoral de febrero del 2014 en la que por primera vez se instalaba la casilla única y competirían en las elecciones candidatos independientes.

También de relevada importancia, es que desaparece el IFE y en su lugar se crea el INE, que va a ser el órgano encargado de todas las elecciones y que tiene todas las competencias en materia electoral. Esto incluye algunas en el ámbito local, aunque en un primer momento éste sólo sería una autoridad supervisora, eliminando competencias a los OPLE. En este proceso electoral, el IEDF ha sido el órgano coadyuvante del INE. Otra novedad que se incluye en la reforma, es la reelección legislativa (los senadores pueden ser reelectos dos veces y los diputados federales, hasta cuatro).

Otra gran novedad es el sistema de fiscalización integral que obliga a los partidos políticos a tener un control sobre el gasto que hacen de los fondos públicos que se les entregan. De esta manera, se ha creado un sistema en línea en el que se controla el gasto de los partidos y si alguno rebasa el umbral, no puede competir en las elecciones.

Con lo cual, la reforma electoral del 2014 ha traído cambios importantes también para los partidos políticos porque se ha creado una *Ley General de Partidos Políticos* con el objetivo de delimitar los sistemas uniformes de coaliciones para los procesos electorales federales y locales.

El día de la elección, lo que se hace es verificar el quórum legal en los consejos distritales. En Magdalena Contreras esto tuvo lugar a las 8:00 horas. La mesa del consejo distrital estaba formada por nueve mujeres incluyendo la presidenta y ocho hombres. El consejo distrital está formado por una presidenta, un secretario, seis consejeros y los representantes de los partidos políticos.

En el primer distrito al que nos dirigimos, encontramos seis casillas ubicadas en el patio de una escuela pública. A la entrada de la escuela de Magdalena Contreras estaban los carteles en los que se explica cómo votar en la casilla única.

Todas las casillas debieron abrir a las 8:00 horas, pero en la mayoría de los distritos abrieron más tarde; concretamente en ésta, la apertura de casillas se dio a las 8:36 horas, y ya había cola para votar.

No había acceso para que las personas con alguna discapacidad pudieran votar y el baño tampoco tenía acceso. Y no había facilidades para que las personas con discapacidades pudieran entrar a la casilla, por ello, si una persona en dicha condición va allí a votar, el presidente debe de ir con las urnas y las boletas para que pueda votar. Si es así, en ese momento, el secretismo del voto no existe.

Hubo problemas con las boletas, pues algunos distritos recibieron más de 710 y algunos menos de ese número y hasta que ese problema no estuviera solventado no podría darse la apertura de casillas.

Otra de las incidencias es que en algunos distritos faltaron funcionarios de mesa lo que provocó el retraso de apertura de las casillas y que los ciudadanos tuvieran que esperar o bien, fungir como funcionarios de mesa sin que estuvieran adecuadamente capacitados para esto.

El segundo centro de votación visitado, también, en Magdalena Contreras no tenía acceso para personas con discapacidades ya que para entrar a votar había que subir un escalón.

Una novedad que se incorpora es que las credenciales se marcan con el año en el que fue la votación. Y el dedo pulgar se marca con un rotulador para que no se vuelva a votar y así se evita una demasía de votos o fraude.

La mecánica era más o menos la misma en los demás distritos que se visitaron con excepción del distrito de Álvaro Obregón en el que no hubo ninguna incidencia relacionada con la hora de apertura de las casillas ni tampoco con las boletas.

A la hora de realizar el recuento de los votos y enviar los paquetes, nosotros estuvimos viendo todo el proceso en una sección de Coyoacán. Desde el punto de vista de haber participado en varios procesos electorales en España, sería mucho más rápido, cómodo y fácil que no se tuvieran que separar todas las boletas y que no hubiera que tacharlas, bastaría contarlas, luego destruirlas y no habría problema. El caso es que habría que reformar la ley electoral puesto que sería ilegal porque se consideraría destrucción del material electoral.

Estuvimos también en la Cabecera de Delegación en Coyoacán mientras llegaba el primer paquete de votos. Vimos la cantidad de votos que llegaban y cómo los registraban además de la cantidad de funcionarios necesarios para que las elecciones estuvieran correctamente organizadas.

Propuestas

En primer lugar, habría que aumentar los incentivos para que los funcionarios de mesa se presenten el día de la elección, por ejemplo, en España es remunerado y al día siguiente, los funcionarios de mesa no tienen que ir a trabajar, ya que, tienen una labor muy complicada y son la autoridad por así decirlo el día de la jornada electoral.

Los funcionarios de casillas tienen demasiadas tareas que hacer el día de la elección y poco tiempo para hacerlas. Eso debería de disminuir, por ejemplo, se propone que el material electoral ya estuviera en el centro de votación y que de esto se encargara el organismo electoral competente.

Otro de los puntos para mejorar sería la capacitación, pues se observó que no todos los funcionarios de mesa contaban con la misma agilidad y eficiencia habiendo recibido la misma capacitación. Además para evitar que los funcionarios de mesa no asistan y que eso pueda retrasar la apertura de casillas, se podría establecer una sanción como ocurre en España. Si el día de la elección el funcionario de mesa no asiste a su puesto sin que exista una justificación importante (médico o defunción de un familiar, etcétera), lo que ocurre es que se le impone una multa económica y, de esta manera, se evita que los funcionarios de mesa decidan no ir y que no pueda comenzar la apertura de casillas por ese motivo.

En tercer lugar, lo que retrasa mucho la hora del cierre de casillas es que tengan que contar las boletas una por una y luego de vuelta para ver los votos nulos y los votos blancos. Por ello, se propone que se cuenten y luego se destruyan las boletas o, que sean firmadas por el presidente de casilla para, de esta manera, agilizar el conteo de los votos y la recepción de paquetes en las centrales donde se lleva a cabo el conteo rápido.

En todas las secciones y distritos se encuentra personal de los distintos organismos electorales; sería bueno que ellos pudieran informar directamente a los ciudadanos sobre cualquier duda que les surja porque así, de esta manera, descargan de trabajo a los funcionarios de casilla y éstos pueden desarrollar mejor su función.

Una de las propuestas más importantes, por la cantidad de nuevas tecnologías que existen, es que se pueda seguir el PREP y el conteo rápido en tiempo real mediante Internet y que los resultados que se van obteniendo se reporten cada hora o cada media hora. De esa manera se evita que haya luego quejas y problemas por dar los resultados tarde y sin una preparación consistente.

Conclusiones

Es verdaderamente enriquecedor haber podido participar en un proceso electoral tan interesante con una reciente reforma político-electoral, en el que por primera vez se instalaban casillas únicas y, también, por primera vez competían candidaturas independientes en las elecciones.

Por otro lado, el poder observar las elecciones con un grupo de visitantes extranjeros ha sido muy bueno, puesto que las personas que conformaban ese grupo tenían mucha experiencia en el tema electoral y nos explicaban experiencias de otras observaciones para ver la diferencia.



Algunos de los visitantes extranjeros invitados por el IEDF durante un recorrido realizado el día de la jornada electoral.

Ha sido un proceso electoral muy complejo y complicado, con muchas revueltas y descontento ciudadano, con manifestaciones diarias en el INE y en el IEDF, que dificultaban mucho la labor de los organismos electorales.

La oportunidad de tener capacitaciones con ponentes verdaderamente eminentes, poder aprender tanto de medios de comunicación como de inclusión femenina, de la fiscalización integral y de todo lo relacionado con la reforma electoral de la mano de personas reconocidas que verdaderamente lo explican de una manera sencilla, es algo maravilloso.

El IEDF proporcionó a sus visitantes extranjeros todas las facilidades posibles, tanto para la realización de este informe, como para la organización de las actividades desde la Unidad Técnica de Vinculación con el INE en el IEDF como desde el propio IEDF.

También, tuvimos la oportunidad de entrevistarnos con magistrados del Tribunal Electoral y con los dirigentes de los partidos políticos que iban a competir en las elecciones. Es de agradecer que a días de las elecciones, tuvieran un espacio en sus agendas para poder entrevistarse con los visitantes extranjeros.



El Centro Europeo de Asistencia Electoral (CEAE) es una fundación privada sin fines de lucro con sede en Bruselas, con sucursales en Antananarivo (Madagascar), Kinshasa (República Democrática del Congo), Moroni (Unión de las Comoras) y Conakry (República de Guinea).

CEAE promueve el desarrollo democrático sostenible mediante la prestación de servicios de asesoramiento y apoyo operativo en favor de todos los actores electorales, incluidos los órganos de gestión electoral, las organizaciones de la sociedad civil que se ocupan de la educación cívica y electoral y la observación electoral, los partidos políticos, medios de comunicación, fuerzas de seguridad y las instituciones jurídicas que se ocupan de resolver sobre las disputas electorales.⁵⁴

Informe sobre elecciones en el Distrito Federal

ADOLFO CAYUSO MARTÍNEZ
España

Metodología empleada

El IEDF organizó para los visitantes extranjeros un programa exhaustivo que incluyó visitas a un número de casillas durante la jornada electoral y la asistencia a reuniones con actores electorales como los propios representantes del IEDF, magistrados del TEPJF, representantes de partidos políticos en el Distrito Federal, representantes de otros grupos de visitantes extranjeros; misiones de observación, representantes de las principales encuestadoras y representantes de diferentes organizaciones provenientes de la sociedad civil.

No se utilizó una metodología rigurosa de observación como hubiera sido el caso de pertenecer a una misión estándar de observación.

Balance

La misión de visitantes extranjeros pudo acceder hasta un cierto nivel de información procedente de la observación directa de: la actuación del personal de casillas, del centro de comunicaciones del IEDF en la noche electoral y de la apertura, conteo, tabulación,

⁵⁴ <<http://www.eces.eu/>> [consulta hecha el 7 de septiembre de 2015]

transmisión de actas y proclamación de resultados. El resto de la información recabada provino de la observación indirecta.

Los visitantes extranjeros debemos agradecer las facilidades que tuvimos para realizar la observación electoral gracias al apoyo y al buen hacer del personal del IEDF.

El CEAE quiere reconocer públicamente el esfuerzo, dedicación y compromiso de los miles de miembros de casillas, quienes fueron capaces de sacar adelante la jornada electoral sin mayores inconvenientes. Para el CEAE, las elecciones objeto de este informe se desarrollaron con total normalidad, no encontrando ningún hecho o acto que sea constitutivo de fraude electoral, por lo que desde el Centro nos congratulamos de que los diferentes actores políticos hayan aceptado los resultados electorales en el Distrito Federal.

La naturaleza y el relativamente reducido número de invitados extranjeros hicieron imposible el diseño y divulgación de una declaración final del grupo sobre el tono de las elecciones.

Fortalezas

En las elecciones observadas, el IEDF ha revalidado delante de los ojos de los visitantes extranjeros su sobrada capacidad técnica y humana, su solvencia económica, su integridad, su autoridad moral en tanto que institución que vela por la sostenibilidad electoral del Distrito Federal, su actitud imparcial de cara a las fuerzas políticas y su transparencia respecto a los observadores, la sociedad civil y los medios de comunicación. No sólo es una institución eficiente, sino que también lo parece.

Áreas de oportunidad

El sistema de transmisión de datos es manifiestamente mejorable. Ciertamente es que la última reforma electoral mezcla responsabilidades entre el INE y el IEDF cuando las diferentes elecciones acontecen al mismo tiempo. El proceso es lento y tedioso y obliga a los participantes a aguantar toda la noche electoral en su puesto. Hay tecnología en el mercado para hacer este proceso mucho más rápido. Aprovechar las críticas constructivas que seguramente se habrán hecho a este respecto puede servir para proponer al legislador otra reforma del marco legal en este sentido.

El trabajo corporativo de los consejeros también es susceptible de mejora. El momento del anuncio de resultados provisionales tiene que ser un ejercicio rápido y oportuno. Fallas en el compromiso, la dirección y el alineamiento de los consejeros pueden hacer peligrar la solvencia y los esfuerzos por realizar elecciones íntegras de ellos mismos y del resto de la administración electoral a nivel del Distrito Federal.

Propuestas

El CEAE estaría complacido en ofrecer sus servicios al IEDF para impartir a los cuadros de la institución capacitación especializada sobre liderazgo y gestión de conflictos electorales. El objetivo general de los talleres de liderazgo y gestión de conflictos electorales es buscar las formas en que los representantes de la admi-

nistración electoral pueden mejorar sus habilidades de liderazgo y asumir métodos para prevenir o mitigar escaladas de conflictos o incluso violencia política en todos los momentos del ciclo electoral.

Estas exitosas formaciones que se han impartido en más de 20 países son una herramienta de aprendizaje flexible que se adapta según el perfil de los asistentes, el contexto y los objetivos específicos. También proporciona a los participantes recursos y conocimientos necesarios para replicar la capacitación y así garantizar su sostenibilidad, de lo que se beneficiaría un significativo número de personal del IEDF.

Conclusiones

Se comparten plenamente las conclusiones del seminario “Experiencias y balance de las elecciones en el Distrito Federal” –reflexión de cierre de la actividad de los visitantes extranjeros–, en el que se hicieron sectorialmente revisiones analíticas del proceso electoral atestiguado en el Distrito Federal por parte de los visitantes extranjeros junto con representantes de las organizaciones de observación domésticas pertenecientes a la sociedad civil mexicana. El IEDF ha parecido estar muy atento a los comentarios formulados durante dicho seminario.

La integridad en la implementación de las operaciones electorales parece fuera de toda duda. Los partidos políticos representados en el IEDF, a pesar de cumplir con celo su obligación de velar por la solvencia del proceso, parecen por lo general apreciar el esfuerzo de la administración electoral.

Los responsables de vinculación del IEDF están de igual manera realizando una encomiable labor en la búsqueda de asociados que al Instituto Electoral de la capital le permita crecer tanto en lo referente a las redes institucionales a nivel regional e internacional, como promover el crecimiento profesional interno con intercambios centrados en las mejores prácticas electorales.

Experiencia internacional

Visitantes extranjeros independientes

- ▲ *Proceso electoral 2014-2015, observación electoral en el Distrito Federal, México*

Nathaly Burbano, Colombia

- ▲ *Informe de la experiencia como integrante de la misión de visitantes extranjeros en el proceso electoral federal y subnacional del 7 de junio de 2015*

Flavia Freidenberg, España

- ▲ *Informe de la observación del proceso electoral en las elecciones locales en el mes de junio de 2015, en México, Distrito Federal*

Nelson Socha, Colombia



Proceso electoral 2014-2015, observación electoral en el Distrito Federal, México

NATHALY BURBANO MUÑOZ

Colombia

Doctora en Ciencias Políticas por la UNAM, maestra en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Javeriana de Colombia y politóloga por la Universidad Nacional de Colombia. Actualmente cursa la Especialización en Negociación de Conflictos en la UNAM y se desempeña como docente en la Universidad Autónoma Metropolitana, Cuajimalpa, además de ser asesora e investigadora independiente. Cuenta con experiencia en los sectores público y social, así como en la iniciativa privada en México, Estados Unidos, Perú y en Colombia, su país de origen.

Los principales temas de estudio que aborda son: gobernabilidad, participación ciudadana, política social y prevención social de la violencia; sobre los cuales ha escrito diversos documentos académicos, los más recientes: *Luz al final del túnel: del largo camino hacia la paz negociada en Colombia*, *Reconfiguración del sistema político colombiano 1986-2010: cambio político y crisis de representación*, *Tendencias en materia de financiamiento para la democracia en América Latina*, *Segunda vuelta presidencial como factor de legitimidad*, *apuntes para el análisis en materia de reforma electoral en México*, *Análisis comparativo de la política social en Colombia y Venezuela en el periodo 2001-2005*, entre otros.

Metodología empleada

La observación electoral de la cual trata el presente informe tuvo lugar entre abril y julio de 2015, como respuesta a la convocatoria del INE a extranjeros interesados en conocer las modalidades del proceso electoral federal 2014-2015, y por la invitación del IEDF a integrar el grupo de observadores extranjeros que acompañarían la jornada electoral en la entidad.

No obstante el plazo señalado, la observación tiene antecedente en el seguimiento y análisis de la Reforma Constitucional del 10 de febrero de 2014, más conocida como reforma electoral 2014, específicamente sobre los retos en la implementación del nuevo marco normativo en materia electoral en dos aspectos generales: la distribución de competencias en la organización de las elecciones entre el INE como autoridad electoral con incidencia nacional y los OPLE; así como en el acatamiento de la nueva reglamentación por parte de candidatos y partidos políticos.

Para tal propósito se recurrió a una observación participativa, fundamentada en diversos recursos de información: revisión documental (legislación, estadísticas y análisis especializados), seguimiento de medios de comunicación, cursos, entrevistas, reuniones informativas y observación *in situ* de la jornada electoral.

Considerando que el proceso electoral comprende las actividades preparatorias, la jornada electoral y los actos posteriores, la observación tiene lugar en los tres mo-

mentos identificando en cada uno, temas particulares sobre los cuales se presenta una mención específica de acuerdo con el siguiente esquema de enunciación no lineal: tema, aspectos destacables y áreas de oportunidad.

Balance

Desarrollo de la observación

El proceso electoral federal 2014-2015 inició formalmente el 7 de octubre de 2014 con el propósito de elegir, en el nivel federal, a 500 miembros de la Cámara de Diputados, y en el nivel local (17 estados) a gobernadores, diputados locales, presidentes municipales y jefes de las delegaciones del Distrito Federal.

Esta elección tiene particular relevancia debido a que es la primera que se lleva a cabo en el marco de la reforma electoral 2014, la cual modificó diversas disposiciones en materia político-electoral, entre las cuales se destacan las siguientes:

- La creación del INE, organismo con atribuciones administrativas tanto nacionales como en las 31 entidades federativas y en el Distrito Federal.
- La modificación y homologación de la estructura y distribución de competencias de los institutos electorales locales, ahora los OPLE.
- La creación de un Servicio Profesional Electoral Nacional.
- La introducción de nuevas disposiciones electorales como: gobierno de coalición, candidaturas independientes, reelección legislativa, paridad de género en la postulación de candidaturas, incremento del porcentaje mínimo para conservar el registro de los partidos, entre otras.

En este contexto de reforma se encuadran las actividades de observación llevadas a cabo entre abril y julio de 2015. También como antecedente resulta interesante considerar que, tal como lo plantea Ciro Murayama:

La observación electoral, que tradicionalmente se ha impulsado en aquellos países y contextos donde está en cuestión la posibilidad de ejercer un derecho político fundamental, como es el sufragio libre, en México ha dejado de ser una necesidad, de tal suerte que hoy más que observación puede hablarse de una agenda de investigación sobre la vida democrática del país, similar a la existente en el resto del mundo democrático.¹

De tal manera que la observación realizada se inscribe en un sentido consecuente con esta reflexión, considerando que la estructura institucional electoral en México plantea retos particulares que revolucionan la observación electoral tradicional, centrada en la transparencia de la jornada, y ameritan una observación más

¹ Ciro Murayama, "La observación electoral en México: de la democratización a la consolidación democrática", *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 2013, México, núm. 4, p. 3-38.

puntual, si se quiere tematizada y específica, por la naturaleza y complejidad del sistema. En consecuencia, en el presente informe haré referencia a temas relevantes en los tres momentos del proceso electoral: preparación de las elecciones, jornada electoral y periodo poselectoral.

Valga anotar que, si bien, la observación en el Distrito Federal es el eje de la reflexión, resultó difícil desligar la observación de los procesos federal y local, debido a que la nueva institucionalidad electoral insta a un funcionamiento coordinado en el nivel operativo, tal como ocurrió en el Distrito Federal como se destaca a continuación.

Preparación de las elecciones

Como contexto general, es interesante considerar que para el proceso electoral federal se destinó un presupuesto superior a los 4 mil millones de pesos mexicanos que representan 32% del presupuesto del INE para 2015, el cual supera los 13 mil millones de pesos mexicanos, sumado a los recursos destinados por las entidades federativas donde tendrían lugar las elecciones locales. Los recursos se destinaron al cumplimiento de diversas tareas: conformación de los OPLE en 18 estados; consolidación del padrón y de la Lista Nominal de Electores; selección y capacitación de funcionarios de casilla; elaboración del material electoral; registro de candidatos; asignación y monitoreo de los tiempos de campaña en medios de comunicación; fiscalización del financiamiento de los partidos y candidatos; atención de quejas y denuncias, entre otras.

Entre los temas que mejor se atendieron por parte del INE está la consolidación del padrón y de la Lista Nominal de Electores, la elaboración del material electoral y el monitoreo de los tiempos de campaña en medios de comunicación (monitoreo llevado a cabo por la UNAM). Entre los temas que implicaron mayor complejidad o suscitaron polémica se destacan el proceso de integración de los OPLE, que tendrá que mejorarse para garantizar una selección transparente y meritocrática de la mano del proceso de integración del Servicio Profesional Electoral Nacional; de igual manera, el proceso de selección y capacitación de funcionarios de casilla en el cual hubo poca disponibilidad de los ciudadanos para participar y algunos de quienes se sumaron, encontraron que la instrucción fue insuficiente.

Otro tema por mejorar es la fiscalización del financiamiento que es la base de la equidad en los procesos electorales; en este sentido, la autoridad electoral nacional tendrá que avanzar en la adopción de herramientas tecnológicas eficaces y confiables para simplificar el proceso que aún presenta serias debilidades en cuanto a comprobación del gasto, tanto en monitoreo, verificación y confirmación.

Lo anterior pone sobre la mesa, aunque de manera introductoria por no ser el tema central del informe, la dimensión de las implicaciones centralizadoras de la reforma electoral, misma que demanda un proceso acelerado pero organizado de armonización institucional sobre el cual se hace referencia más adelante.

Sobre el periodo de preparación que se inició formalmente en octubre del 2014 y culminó con la jornada del 7 de junio del 2015, valga insistir en la complejidad que implicó la realización de unas elecciones inéditas por el nuevo marco normativo que las regula en el cual diversas competencias electorales locales pasaron a manos del INE, institución responsable de organizar el proceso electoral en el nivel federal, y que desde 2014 tiene competencia originaria en los procesos electorales locales para ejercer, entre otras funciones, las relativas a:

- Capacitación electoral.
- Ubicación de casillas y designación de los funcionarios de las mesas directivas de casilla única.
- Integración del padrón y la lista de electores.
- Diseño, determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales.
- Establecimiento de las reglas, lineamientos, criterios y formatos necesarios para implementar programas de resultados preliminares, encuestas o sondeos de opinión, observación electoral y conteos rápidos.
- Impresión de documentos y producción de materiales electorales, entre otras.

No obstante lo anterior, el INE tiene la facultad para atraer o delegar funciones de índole local y suscribir convenios relacionados con los procesos electorales locales, tal como ocurrió en el Distrito Federal donde el INE y el IEDF, en cabeza de sus respectivas unidades de vinculación, suscribieron un convenio para establecer las bases y los mecanismos operativos entre ambos organismos sobre los siguientes aspectos: casilla única, programas en materia registral, sistemas informáticos, acceso a radio y televisión, y fiscalización de recursos.

Este funcionamiento coordinado es una de las principales fortalezas identificadas en la etapa de preparación de las elecciones en el Distrito Federal, coordinación que contribuyó para que la transición en la organización de las elecciones en la entidad se llevara a cabo sin mayores dificultades.

Esta experiencia local aporta una lección importante para el proceso de ajuste institucional que se encuentra en su fase inicial y que debe llevarse a cabo en todo el país porque muestra la conveniencia de que el INE promueva una transición armónica que reconozca y saque partido de los ámbitos de acción que hayan logrado consolidarse en los organismos electorales locales. Dichas fortalezas pueden ser los cimientos del proceso de renovación institucional de cara al objetivo inmediato de perfeccionar los procedimientos electorales, pero sobre todo para alcanzar el objetivo último de construcción de democracia participativa.

Continuando con aspectos notables del trabajo del IEDF en el periodo de preparación de las elecciones, cabe destacar la verificación atenta del cumplimiento de los requisitos para el registro de candidatos, particularmente del cumplimiento de

los lineamientos para la inscripción de candidatos independientes, así como en la exigencia para que los partidos cumplan el criterio de paridad.

Dicho criterio establece que en las candidaturas a diputados por elección directa, el titular y el suplente serán del mismo género; en el caso de los candidatos a diputados locales plurinominales, cada partido deberá elaborar una lista en la que alterne por género las fórmulas de candidatos (titulares y suplentes). En el caso de las candidaturas a jefes de las 16 delegaciones, cada partido o coalición deberá postular obligatoriamente, ocho hombres y ocho mujeres. En todos los casos los partidos no podrán implementar criterios para distribuir candidaturas en demarcaciones o distritos electorales con bajo porcentaje de votación.

En esta misma línea de acción merecen una mención especial esfuerzos del IEDF como la instalación de la Comisión para promover la Igualdad de Género y los Derechos Humanos y la creación del Observatorio de la Participación Política de las Mujeres en la Ciudad de México. Éste es una herramienta importante no sólo para dar visibilidad a la participación de las mujeres, sino también a aspectos relacionados como la fiscalización de los recursos que por ley deben destinar los partidos para la formación de liderazgos femeninos, y sobre el fenómeno alarmante de violencia política contra las mujeres. También, cabe destacar las diferentes actividades de capacitación que adelantaron, por parte del IEDF, como el taller Observación Electoral con Perspectiva de Género, así como los diferentes foros y mesas de discusión promovidas.

Retomando y sintetizando la agenda del proceso de armonización institucional, los puntos importantes para considerar serían los siguientes:

- Fortalecimiento de las unidades de vinculación entre el INE y los OPLE, retomando la experiencia del IEDF.
- Fortalecimiento de las unidades de fiscalización de los OPLE, a partir de una estandarización de criterios y diseño de procedimientos de revisión y auditoría en los que puedan concurrir eficazmente, todas las autoridades con competencia en materia de fiscalización.
- Redireccionamiento de los esfuerzos de capacitación electoral que anteriormente llevaban a cabo los institutos locales y ahora se concentran en manos del INE, hacia agendas locales de educación para la democracia dirigidas a ciudadanos y actores políticos en temas como: derechos políticos, cultura de la legalidad y ciudadanía, participación ciudadana, liderazgo social, entre otros.
- Fortalecimiento de las unidades de derechos humanos para que, en conjunto con las áreas de capacitación y fiscalización, amplíen sus esfuerzos para asegurar la garantía efectiva de los derechos político-electorales de los ciudadanos en temas de legalidad, equidad y promoción de la participación sustantiva de jóvenes, mujeres, etnias, adultos mayores y población en situación de discapacidad.

Jornada electoral

En el Distrito Federal, se llevaron a cabo elecciones concurrentes para votar por diputados federales (500), diputados ante la ALDF (66) y jefes delegacionales (16); de acuerdo con los resultados del PREP del INE, se registró una participación cercana a los 3 millones de votantes (43.47%).

Durante la jornada electoral, el grupo de visitantes extranjeros realizó varias visitas a casillas y juntas distritales seleccionadas por el personal del IEDF, en las delegaciones Magdalena Contreras, Coyoacán, Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Álvaro Obregón. En estos lugares se pudo constatar que los comicios se desarrollaron con normalidad, percepción generalizada en la entidad, considerando información de medios de comunicación y de grupos de visitantes extranjeros que reportaron regularidad, salvo unos pocos eventos aislados.

En cuanto al procedimiento observado, se constató una adecuada selección de la ubicación de las casillas electorales que ofrecían buenas condiciones de accesibilidad, de igual manera se constató que el material electoral asignado a las casillas respondía a necesidades logísticas y de seguridad esenciales en un proceso electoral.

Los principales inconvenientes observados se presentaron por el retraso generalizado en la apertura de casillas (45 minutos promedio) que se debió, de acuerdo con los funcionarios de casilla consultados, a lo dispendioso de la tarea de instalar la casilla y de organizar y contar las boletas electorales. La misma dificultad se presentó en el cierre de la jornada, pues a pesar del diseño simplificado del acta, la falta de experiencia de los funcionarios y la capacitación acelerada que recibieron, de acuerdo con su opinión, le restaron agilidad al conteo. Esta situación se reflejó en los consejos distritales, donde la información empezó a llegar varias horas después del cierre de casillas (dos horas en promedio).

Para cerrar con el relato de aspectos observados durante la jornada electoral, un tema llamativo fue el manejo del padrón de electores, lista de los ciudadanos que solicitaron su inscripción al mismo, con la finalidad de obtener su credencial para votar con fotografía y así ejercer su derecho al voto. Se constató que en la casilla, tanto los funcionarios como los delegados de los partidos tienen acceso al padrón electoral, funcionamiento que debería evaluarse considerando que el acceso por parte de los delegados podría debilitar la protección de los datos personales e incluso el carácter libre y secreto del voto.

Periodo poselectoral

La etapa poselectoral se considera a partir de la entrega del resultado de los escrutinios por parte de los funcionarios de casilla a la autoridad electoral. En consecuencia, uno de los primeros productos de esta etapa son los conteos rápidos y los PREP, los cuales tienen como objetivo dar a conocer las tendencias de los resultados en un plazo razonablemente corto. La divulgación de los resultados del

conteo rápido por parte del IEDF se tenía prevista para las 23:00 horas del día de los comicios, sin embargo, se retrasó hasta las primeras horas de la madrugada del día siguiente. Este retraso amerita una evaluación objetiva sobre su funcionamiento, que permita mejorar su implementación considerando la importancia que tienen estos mecanismos para dar certeza a los ciudadanos sobre la transparencia de los procesos electorales.

El 9 de junio, el IEDF concluyó el cómputo oficial en los 40 consejos distritales y el 11 de junio, tal como lo establece el CIPEDF, procedió a expedir las constancias de mayoría correspondientes, con lo cual se cerró con un balance positivo la realización de elecciones en la entidad. Es interesante destacar que el número de impugnaciones recibidas hasta finales de junio por parte del TEDF ascendía a 225 (106 contra jefes delegacionales y 119 contra diputados), las cuales están siendo resueltas en los tiempos previstos.

Considerando los resultados de las elecciones, se observa una primera evidencia positiva sobre el efecto de la exigencia de garantizar paridad en las candidaturas. Esto se refleja en la integración de la ALDF pues 40.9% estará constituido por diputadas mujeres (frente a 33.3% de 2012), cifra próxima a la paridad exigida del 50% constituido por candidatas. En cuanto a jefes delegacionales, el resultado es menos alentador pues, solamente resultaron electas cuatro mujeres, que representan una cuarta parte del total de autoridades delegacionales, proporción incluso menor a la del proceso electoral previo (2012) en el cual resultaron electas cinco jefas delegacionales.

Este último punto abre un espacio de análisis sobre la importancia de avanzar desde la paridad formal hacia la paridad sustantiva; si, bien, es un hecho que las acciones afirmativas en materia de género han contribuido para reducir o eliminar los factores de discriminación, es fundamental que los actores involucrados establezcan los mecanismos idóneos para impulsar la participación activa de mujeres al interior de los partidos y otras instancias de debate público, promoviendo estrategias para fortalecer y desarrollar liderazgos femeninos sostenibles que garanticen una presencia activa en igualdad de condiciones.

En este sentido, amerita especial atención el tema de la fiscalización de los recursos destinados al fortalecimiento de liderazgo femenino en los partidos porque se ha confirmado que de 2009 a 2013, los partidos destinaron 363 millones 234 mil 957 pesos de dichos recursos para capacitación, propaganda utilitaria como mandiles y gorras o servicios como fumigación, o no ejercieron los recursos.²

De igual manera demanda atención el tema de las candidaturas independientes porque, si bien, con la reforma quedó establecido que, cualquier ciudadano que

² Anayeli García, *Leyes secundarias ordenan paridad en cargos legislativos*, 2014, disponible en <<http://www.cimacnoticias.com.mx/node/66505>>

quiera ser candidato y no pertenezca a partido alguno o haya sido dirigente de uno en los tres años previos al registro, podrá inscribir su candidatura reuniendo firmas de apoyo equivalentes a 2% de la Lista Nominal de Electores correspondiente a la demarcación o distrito electoral por el que compita, la norma resulta insuficiente para garantizar el derecho fundamental a ser elegido.

Para el proceso electoral 2014-2015 se registraron en el país 125 candidatos independientes, de los cuales, 71 compitieron para una alcaldía o delegación; 29 para diputados locales; 22 para diputados federales y 3 para gobernador. En el Distrito Federal fueron 145 los ciudadanos que aspiraron a ser candidatos independientes, sin embargo, solamente 14 cumplieron con los requisitos: 6 contendieron para ser diputados y 8 para jefes delegacionales.

La votación obtenida por los candidatos independientes en la entidad es importante, pero en ninguno de los casos resultó significativa para que alguno alcanzara alguno de los cargos pretendidos. Este resultado plantea un tema importante de reflexión sobre la conveniencia del marco institucional para promover la participación política al margen de los partidos políticos, garantizando no sólo la inscripción de candidatos, sino un contexto de competencia que garantice equidad para quienes aspiran a ser electos por fuera de una estructura partidista, tema que debe hacer parte de la agenda de estudio y de acción de la administración electoral como responsable de promover una vida plural y participativa de los ciudadanos, y de contribuir al desarrollo de la vida democrática.

En este marco de garantías, la presencia de visitantes extranjeros ha contribuido para dotar de legitimidad las elecciones, principalmente por la participación de ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil que contribuyen para inhibir irregularidades y formular recomendaciones, de tal manera que fortalecer la observación en términos de calidad y no sólo de cantidad, será una apuesta muy importante para el fortalecimiento de la vida política del país, en conjunto con otras acciones de construcción de cultura democrática, principalmente en el ámbito de la educación, capacitación y promoción de derechos.

Conclusiones

La observación del proceso electoral en el Distrito Federal permite confirmar la solidez institucional del sistema electoral mexicano y el esfuerzo permanente para mejorar sus normas, procedimientos e instituciones, a partir del reconocimiento de las falencias de procesos anteriores. Es evidente que en pocos años, México ha pasado de tener un sistema desprovisto de garantías, a uno con la capacidad de celebrar eficientemente sus procesos electorales.

No obstante, la consolidación de la democracia no se trata sólo de garantizar la realización de elecciones limpias, se trata también de mejorar las condiciones de la competencia y de la participación ciudadana en la toma de las decisiones de

interés público; en este sentido, el porcentaje de abstención superior a 50% es una alerta sobre las falencias del sistema para alentar la participación.

En consecuencia, la agenda de consolidación de la democracia en México amerita seguir avanzando en las acciones para asegurar la realización de elecciones confiables, y además, para impulsar un esfuerzo institucional formal y planificado de educación para la democracia que trascienda lo electoral, e impacte contundentemente en la construcción de ciudadanía como fundamento de un sistema democrático robusto.



Autoridades electorales en reunión con los visitantes extranjeros.

Informe de la experiencia como integrante de la misión de visitantes extranjeros en el proceso electoral federal y subnacional del 7 de junio de 2015

FLAVIA FREIDENBERG
España

Doctora por la Universidad de Salamanca en Procesos Políticos Contemporáneos y máster en Estudios Latinoamericanos por la misma casa de estudios.

Fue directora del Instituto Universitario de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca de 2012 a 2015, subdirectora del mismo Instituto de 2008 a 2012, directora académica del Doctorado en Estudios Latinoamericanos de 2008 a 2015 y editora de *América Latina Hoy, Revista en Ciencias Sociales* de 1997 a 2015.

Sus líneas de investigación se han centrado en:

- El estudio de la representación política
- Las reformas políticas
- La democratización y las redes de conocimiento
- Desafíos metodológicos y desarrollo disciplinar de la Ciencia Política

Ha impartido docencia y estancias de investigación en instituciones académicas de excelencia de Europa, Estados Unidos y América Latina. Ha llevado a cabo consultorías sobre diversos temas para la Organización de Estados Americanos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Secretaría General Iberoamericana, el Banco Interamericano de Desarrollo, IDEA Internacional, Ágora Democrática Ecuador, Fundación Arias para la Paz, Participación Ciudadana (Ecuador) e Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Centro de Asesoría y Promoción Electoral. Es miembro de diversas asociaciones de Ciencia Política y de Estudios Latinoamericanos (Asociación de Estudios Latinoamericanos, Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración, Sociedad Argentina de Análisis Político). Es columnista de Infolatam.com desde 2006, colaboradora de Agenda Pública [Eldiario.es] desde 2013 (España), columnista de Revista Voz y Voto (México) y ha sido editora del Blog de Investigación ConDistintosAcentos.com (2013-2015).

Actualmente es investigadora del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Metodología empleada

El proceso de observación realizado para la elección federal y en el Distrito Federal se realizó mediante diferentes estrategias de observación, relacionadas con la observación participante el día de la elección, las entrevistas a informantes clave y actores involucrados en la elección, como autoridades electorales y miembros de partidos políticos, así como también la revisión de artículos de opinión y noticias publicados en los medios de comunicación de masas.

Balance

Fortalezas

- a) *Alta capacidad organizativa del IEDF*, de sus consejeros y del cuerpo burocrático del Instituto para poner en marcha, en tiempo récord, una elección compleja y con nuevas reglas de juego. Puesta en marcha del modelo de *casilla única*;
- b) Capacidad de *implementación de las reformas electorales* realizadas en 2014 y evaluación positiva respecto al uso de la casilla única, como mecanismo que simplifica y agiliza el proceso de votación de los electores;
- c) Implementación exitosa de la *política de paridad de género* en las candidaturas de representación popular, con voluntad política por parte del IEDF de exigir el cumplimiento de las candidaturas paritarias en los cargos de representación popular que estaban en competencia, con el incremento del número de candidatas mujeres electas en el Distrito Federal;
- d) Puesta en marcha de las *candidaturas independientes* en el sistema de elección federal y estatal y generación de mayores oportunidades para que la ciudadanía evidencie un proceso de apertura de la oferta político-partidista. Mayor inclusión de actores políticos por fuera de las estructuras partidistas;
- e) Implementación por parte del INE de un nuevo modelo de fiscalización en línea (aunque ha tenido resultados intermedios y aún falta trabajar en su fortalecimiento y puesta a punto); y
- f) *Participación de la ciudadanía*, comprometida con el proceso electoral y con el sistema democrático, a pesar de los movimientos críticos (de corte anulista), que buscaban que se manifestaran mediante un voto negativo.

Áreas de oportunidad

- a) *Inequidad de la competencia*. Uso de recursos públicos para actos anticipados de campaña y un alto nivel de erogación de recursos económicos, lo que hace que este proceso electoral sea uno de los más costosos de la región, lo que se puso de manifiesto en todo el proceso y en la mayoría de los distritos electorales donde hubo competencia (incluido el Distrito Federal);
- b) *Manera de hacer campaña electoral y los límites que las reglas ponen en relación a la política clientelar (a través de programas de transferencias condicionadas, vales y tarjetas directas)*³ y a la participación de informales en la competencia, lo que genera escenarios de *cancha inclinada* y dificulta la equidad de la contienda, sobre todo por el predominio de partidos como el PRD en

³ Declaraciones de Mauricio Tabé Echartea, presidente del Comité Ejecutivo Estatal del PAN, en entrevista con los visitantes extranjeros asignados al Distrito Federal, reunidos en las instalaciones del IEDF, el 5 de junio de 2015.

varias delegaciones del Distrito Federal, donde no había condiciones para una contienda equitativa;⁴

- c) *Incremento de los niveles de violencia política*, por la participación de grupos de choque vinculados a los partidos y al gobierno de la ciudad, fundamentalmente entre candidatos de los partidos de izquierda, lo que da cuenta de la debilidad de las autoridades electorales y estatales para poner límites a ese clima enrarecido y de enfrentamiento en la ciudad (se registraron incidentes en las delegaciones de Cuajimalpa, de Gustavo Madero, de Miguel Hidalgo y de Coyoacán);⁵
- d) *Problemas con la aplicación de la paridad de género*. Algunos candidatos tuvieron que dejar la que consideraban su *candidatura* y eso generó resentimientos entre los miembros de los partidos políticos. En el PRD del Distrito Federal, “algunos se tuvieron que bajar de buena manera y otros no tanto”;⁶
- e) *Incremento de los niveles de violencia y acoso político hacia las mujeres*, debido a los cambios generados en la correlación de fuerzas al interior de los partidos debido a la obligación, ahora constitucional, por parte de los partidos de colocar mujeres en puestos que sean competitivos (ya no en distritos perdedores), lo que ha incrementado el nivel de competitividad en la contienda electoral. Esto ha generado *efectos no deseados ni esperados* de la implementación de la paridad;
- f) *Problemas de seguridad*. Las elecciones se vieron afectadas por la inseguridad en el territorio (no sólo en el Distrito Federal, aunque aquí hubo enfrentamiento entre grupos del PRD y Morena). Las cifras datan de 20 candidatos muertos y un número sin poder especificar de candidatos amenazados;
- g) *Alto nivel de conflictividad social*, vinculado a demandas sociales que existen en el país y en el Distrito Federal, más allá de la celebración de las elecciones pero que ahora se transforman en amenazas de boicots a las elecciones si no se cumplen las demandas exigidas por estos sectores sociales (como, por ejemplo, por los conflictos educativos), que incluso supusieron la vandalización de las infraestructuras del INE (como en Oaxaca, en Chiapas o en Guerrero);
- h) *Bajo nivel de discusión programática e ideológica* entre los partidos y sus dirigentes, a pesar de los esfuerzos por realizar debates desde los organismos electorales y los espacios universitarios;

⁴ Declaraciones de Mauricio Tabe Echartea, presidente del Comité Ejecutivo Estatal del PAN, en entrevista con los visitantes extranjeros asignados al Distrito Federal, reunidos en las instalaciones del IEDF, el 5 de junio de 2015.

⁵ Declaraciones de Mauricio Tabe Echartea, presidente del Comité Ejecutivo Estatal del PAN, en entrevista con los visitantes extranjeros asignados al Distrito Federal, reunidos en las instalaciones del IEDF, el 5 de junio de 2015.

⁶ Declaraciones de Raúl Flores García, presidente del Comité Ejecutivo Estatal PRD, en entrevista con los visitantes extranjeros asignados al Distrito Federal, reunidos en las instalaciones del IEDF, el 5 de junio de 2015.

- i) *Problemas de coordinación intrainstitucional* INE-OPL (como en la capacitación de los funcionarios de casillas o en la recogida de los paquetes con los votos la noche de la elección);
- j) *Ausencia de claridad respecto a lo que suponen y significan las malas prácticas* y dificultades para la implementación de sanciones para candidatos y partidos por el ejercicio de malas prácticas; y
- k) Superposición en la distritación y desarmonización en la distritación en términos multinivel (lo que dificulta la identificabilidad de los espacios por parte del elector, cuando las elecciones son concurrentes).

RESPECTO A LA ORGANIZACIÓN DEL DÍA DE LA ELECCIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL:

- a) *Inicio de la votación retrasado*. Se pudo observar retraso en la apertura de las casillas. En las casillas visitadas, desde las 8:00 horas hasta las 9:30 horas, existían retrasos en el comienzo de las votaciones debido a diversas causas como la falta de material, la desorganización, el descontrol respecto a lo que había que hacer con relación a cómo dar inicio a la elección e inasistencia de los funcionarios de casilla que habían sido capacitados;
- b) *Ubicación de las casillas en espacios inadecuados y/o de difícil acceso*. Varias de las casillas que se visitaron estaban ubicadas en lugares de difícil acceso o era un sitio inadecuado para llevar a cabo la votación. En algunos, además, no había acceso para personas con discapacidad;
- c) *Publicidad cercana a la ubicación de las casillas*. Había en los alrededores de diversas casillas visitadas, automóviles o personas con publicidad electoral, que no fueron quitados; y
- d) *Conteo Rápido*. Retraso en la transmisión de los resultados del conteo rápido el día de la elección, lo que genera mayores niveles de incertidumbre entre los actores el día de la elección.

Propuestas

La revisión de algunos aspectos de las reformas realizadas en 2014 e implementadas a los efectos de proponer una serie de modificaciones a la legislación electoral aprobada en 2014, sugiere que la reforma electoral se quedó a medio camino y que, por tanto, habrá que reflexionar sobre aquellos aspectos que aún requieren mayor atención, de cara a poder contar con unas elecciones competitivas y equitativas, que produzcan resultados basados en la certidumbre.

De la evaluación del proceso, tanto de las reglas como del comportamiento de los actores, resultan las siguientes propuestas:

1. *Revisión de la tipificación de las malas prácticas* (compra de votos y distribución de mercancías para movilizar el voto) como el modo en que los partidos se relacionan con los electores. Aún cuando México es uno de los países que crimina-

liza los delitos electorales y que se ha dado reglas para castigar de esa manera las malas prácticas electorales, incluso con una Fiscalía Especializada; aún hace falta una mayor tipificación, control y sanción para los delitos electorales.

2. *Revisión de los requisitos para la candidaturas independientes*, del mismo modo que las condiciones en que compiten en términos de equidad de la contienda (financiación, topes de campaña, acceso a medios de comunicación, entre otros).⁷
3. *Revisión y reducción de la cantidad de dinero público* que se le entrega a los partidos.
4. *Revisión del modelo de comunicación política* (no parece sensato seguir sosteniendo el modelo actual en relación con el papel del INE en la gestión de la *spotización* de las campañas ni tampoco la participación de la autoridad en la definición de los contenidos).
5. *Continuar trabajando en la realización de debates entre los candidatos*, por delegaciones en el Distrito Federal.
6. *Revisar la selección de los lugares para ubicar las casillas en las delegaciones del Distrito Federal*; para que sean ubicadas en espacios más adecuados con accesos más adecuados para personas con discapacidad motriz.
7. *Revisión y armonización de la configuración de la distritación electoral* federal y estatal.
8. *Revisión de los modelos de convenios de coordinación* entre las unidades dentro del INE y de las funciones que desarrollan los OPLE y el INE.
9. *Mayor incidencia en la existencia de plataformas de género* en las propuestas de los partidos políticos, tanto en sus programas como en sus estatutos.
10. *Introducción de mecanismos de seguimiento respecto a las propuestas de género* impulsadas por los candidatos y por los partidos.
11. *Mayor incidencia en la democratización interna de los partidos políticos*.
- 12 Finalmente, a mediano o corto plazo, la gran pregunta que debería realizarse de cara al *modelo de nacionalización de las elecciones* es si se deberían desaparecer o reducir los órganos locales o, más bien, si se deberían disminuir las competencias del INE. Esta tensión se puso de manifiesto en el proceso electoral de 2015 y seguramente será un tema de discusión de cara a la elección presidencial de 2018.

⁷ Las reformas en la legislación secundaria fueron orientadas a que se pudiera hacer más operativa la presentación de candidaturas independientes, aún cuando todavía “se ponen muchas trabas, requisitos sumamente altos con el cálculo de que nadie llegue”. En María Marván Laborde, 2015, “Ciudadanos y políticos: la falsa distinción”, Entrevista de Emiliano Balerini Casal, *Este País*, Tendencias y Opiniones, vol. 291, julio, p. 5-8.

Conclusiones

Uno de los grandes déficits de la reforma de 2014 que se puso en práctica en estas elecciones de 2015 es que, a pesar de que era uno de los objetivos claves de los reformistas, las mismas no incrementaron la confiabilidad de la ciudadanía en el sistema político, en los actores participantes ni en sus instituciones. En diversos foros, varios analistas han indicado que esta ha sido una reforma “hecha de lejos y a espaldas del debate público”,⁸ negociada a nivel de las élites, sin discusión pública y generando “bajos niveles de legitimidad”,⁹ incluso para los partidos y autoridades electorales estatales que no entienden el porqué se hizo una reforma que ignoró problemas que sí habían sido identificados como necesarios de modificar y que, por otro lado, no incluyó respuestas a problemas que ya existían.

Una preocupación en relación con las reformas realizadas para esta elección tiene que ver con el nivel de representatividad de las candidaturas independientes, en el sentido de poder determinar en qué medida mejoran la representación política, entendida ésta en términos del modo en que se vinculan élites y ciudadanía. Para ello, resulta necesario conocer el escenario institucional en el que se genera la posibilidad de participación por fuera de los partidos políticos, buscando establecer los problemas que esa legislación plantea así como también las buenas prácticas que puedan generarse de ellas. La elección de 2015 en México ha dado pautas respecto a diversos elementos que pueden ayudar a mejorar la normativa relacionada con las candidaturas, su financiamiento, los topes de campaña y la relación con los partidos.¹⁰

Estas candidaturas independientes se han convertido, por tanto, en actores desafiantes de los partidos políticos tradicionales y, con ello, del *status quo* predominante en los distritos donde han ganado. Las mismas son percibidas como una “fuente de oxígeno”¹¹ a un sistema de partidos cerrado e incluso altamente institucionalizado. Esta ha sido una estrategia de la élite política mexicana para cambiar a unas “instituciones del siglo XIX que conviven con sociedades del siglo XXI”.¹²

⁸ “Las reformas electorales en México son procesos cerrados. Desde 1996 no han sido procesos de participación ciudadana ni de expertos”. Declaraciones del politólogo Leonardo Valdés, ex consejero presidente del IFE, en una mesa redonda realizada en Flasco en la ciudad de México en mayo de 2015.

⁹ Declaraciones de la politóloga Irma Méndez de Hoyos en una mesa redonda realizada en Flasco en la ciudad de México en mayo de 2015.

¹⁰ El papel de las candidaturas independientes ha sido tan relevante que incluso ya se está discutiendo sobre una posible reforma electoral de cara a la próxima elección para limitar su participación e incrementar los requisitos exigidos al momento de registrar sus candidaturas, en consonancia a lo que varios gobernadores priistas han impulsado en sus estados (Tamaulipas, Oaxaca, Baja California, Veracruz). Jorge Alcocer, 2015, “Apuntes para la agenda”, *Revista Voz y Voto*, vol. 270, p.16-17.

¹¹ En María Marván Laborde, 2015, “Ciudadanos y políticos: la falsa distinción”, Entrevista de Emiliano Balerini Casal, *Este País*. Tendencias y Opiniones, vol. 291, julio, p. 5-8.

¹² Declaración de Daniel Zovatto, de IDEA Internacional, en la mesa redonda que se llevó a cabo el día anterior a la elección en un evento organizado por el INE, como parte de las actividades de formación de la Misión de Visitantes Extranjeros, en la ciudad de México, el 6 de junio de 2015.

Estas elecciones intermedias han dejado buenas prácticas, malas prácticas y desafíos importantes tanto para los partidos políticos, los candidatos independientes y las autoridades electorales. Las elecciones dieron cuenta que se puede votar, se pueden contar votos y se pueden dar resultados en México. Al mismo tiempo, también alertaron sobre los niveles de conflictividad política y social que, de manera inusitada, han puesto en jaque a las autoridades electorales y al sistema político en su conjunto. De algún modo, esta elección enseñó que la obsesión por las reglas electorales puede hacer olvidar que –además de las reglas– existen prácticas que pueden pervertir a esas reglas.



Un grupo de visitantes extranjeros invitados por el IEDF, durante sus recorridos.

Como expresó en una de sus intervenciones el consejero presidente, Lorenzo Córdova Vianello: “Si queremos elecciones sin tantos sobresaltos (elecciones más aburridas), necesitamos tener menos pobres, menos desigualdad y menos impunidad y corrupción”.¹³ Se trata de hacer sociedades más incluyentes y de democratizar la democracia.

¹³ Declaraciones de Lorenzo Córdova Vianello, en el foro de Visitantes Extranjeros, en la ciudad de México, el 4 de junio de 2015.

Informe de la observación del proceso electoral en las elecciones locales en el mes de junio de 2015 en México Distrito Federal

NELSON SOCHA MASSO
Colombia

Abogado experto en derechos humanos, con experiencia en garantías para el ejercicio de los derechos políticos. En la actualidad se desempeña como abogado asesor externo del Ministerio del Interior de la República de Colombia.

Metodología empleada

La actividad de observación en el año 2015 se realizó mediante un grupo de visitantes de diversas procedencias geográficas y ocupacionales. Se desarrolló por medio de un conjunto de reuniones informativas con las diferentes dependencias del IEDF, y con la asistencia a un evento internacional del INE. De igual manera el IEDF propició encuentros del grupo de visitantes extranjeros con representantes de los partidos políticos y de las firmas encuestadoras. El día de las elecciones visitamos casillas electorales en diversos puntos de la ciudad y de diversos niveles socioeconómicos. También, presenciamos los diversos momentos del proceso electoral como la apertura de casillas, concurrencia a las votaciones, cierre, conteo y entrega del material electoral en el respectivo consejo distrital, y el proceso de escrutinio y conteo en éste. Finalmente, presenciamos el proceso de consolidación electrónica de cifras en la sede central del IEDF a partir de la alimentación del sistema en los consejos distritales. En suma pudimos contar con una observación a todo lo largo del proceso electoral.

En esta medida se trata de un trabajo de observación directa y en terreno para apreciar el funcionamiento del sistema y detección *prima facie* de virtudes y posibles elementos a mejorar, sin que se pretenda un trabajo de análisis y consultoría en profundidad de algunos de los elementos del sistema.

Los temas de interés en este informe en los cuales centraré mi atención: una mirada al sistema complementario y ascendente entre las competencias administrativas y las jurisdiccionales para la resolución de quejas e impugnaciones a los resultados; el funcionamiento simultáneo del sistema de conteo formal y oficial como sistema de conteo rápido; así como el sistema altamente formalizado de apertura de la jornada electoral, y continuidad a lo largo de todo el conteo y escrutinio en cabeza de los consejos distritales.

Balance

A partir de la toma de contacto con sectores muy diversos que se encuentran en relación con los procesos electorales (partidos, encuestadores, prensa, instituciones

electorales, etcétera) se puede constatar que la ciudad y la población del Distrito Federal cuenta con una tradición electoral bien asentada la cual es el fruto de más de dos siglos de vida republicana en la nación mexicana y del esfuerzo permanente por construir una institucionalidad que responda a la necesidad de la reproducción del poder político por la vía electoral y democrática.

La cultura electoral y la institucionalidad electoral mexicanas se han podido construir en medio de las vicisitudes de la vida política de esta nación a lo largo de estos siglos, tal como ha sucedido en muchos países de América Latina.

El sistema electoral de la ciudad, conformado por el IEDF como la institución sobre la cual recae la tarea administrativa de organizar las elecciones –la cual con la última reforma se recibe como delegación de la autoridad administrativa nacional en lo electoral, el INE–; y por el TEDF, con la función jurisdiccional para contar con un sistema que se funda sobre bases garantistas para dirimir los eventuales conflictos, que cumple funciones judiciales en una instancia anterior a las que cumple el TEPJF con sus salas regionales. Todas estas instituciones presentan unos fundamentos normativos y organizacionales suficientes y fortalecidos que se constituyen en garantías para el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos y los partidos en la ciudad de México.

En términos generales se observó que el sistema funciona bien, que responde a las necesidades de reproducción del sistema político de manera adecuada, aún en situaciones de contradicción política de alto tono.

Se pudo observar un sistema electoral, en la capital federal, bien financiado, por lo tanto con los suficientes recursos para contar con todos los elementos logísticos, tecnológicos, de personal profesional y de apoyo calificado y comprometido para responder a las necesidades del proceso electoral. Se hace notar que no se ha iniciado el proceso de instalación de un mecanismo tecnológico para la votación electrónica, en coincidencia con lo que sucede en la mayor parte de los países de América Latina.

También, llama positivamente la atención en el sistema el diálogo permanente con las organizaciones políticas, en la vida cotidiana y en el funcionamiento de la organización electoral. Esto sin detrimento de la capacidad que tienen las organizaciones partidarias de interponer las quejas y acciones legales que consideren pertinentes cuando la valoración de las circunstancias realizada por ellos así lo indique.

- a) Observación sobre el sistema de resolución de quejas y reclamaciones: no pretendo presentar un estudio completo sobre el sistema de trámite de quejas y los recursos judiciales sobre irregularidades en el curso de la preparación de las elecciones y el desarrollo de las campañas, como en el desarrollo de los conteos y los escrutinios oficiales. Sin embargo, me permito presentar una aproximación al sistema complejo establecido para dichos procedimientos para hacer una observación, todavía muy preliminar respecto a la complejidad del sistema. Es muy posible que los instrumentos normativos regla-

mentarios y la práctica misma del sistema arrojen mayor claridad sobre su funcionamiento, pero una mirada inicial permite plantear su complejidad a un observador que apenas se inicia en el conocimiento del sistema.

En esta medida la observación se orientó a detectar la posible multiplicidad de accesos a los procedimientos sancionadores, el peligro de duplicación de competencias, la posibilidad de escogencia de los órganos administrativos y judiciales donde iniciar las causas de acuerdo con intereses del actor o quejoso. En esta medida eché de menos, en una mirada todavía muy preliminar, un sistema de resolución de controversias por la vía administrativa, que avance desde lo local a lo nacional, como primera y segunda instancia por la vía administrativa; y en el mismo sentido, en el sistema judicial a una distribución orgánica de las competencias de modo que se avance en primera instancia en los tribunales locales y en última instancia ante el TEPJF, como órgano judicial de cierre. De modo que se cuente con un sistema unificado de resolución de las causas y unificador de la doctrina y jurisprudencia en lo electoral, tanto por la vía administrativa, como por la judicial.

- b) Observación sobre el sistema de conteo rápido coincidente con el sistema de conteo y escrutinio oficial. Llamó la atención a este observador la coincidencia del sistema de conteo en las casillas y el inicio del escrutinio oficial en los consejos distritales, como un sistema que al tiempo que arroja los resultados oficiales, se constituye en la primera fuente de información preliminar sobre los resultados obtenidos.

Un sistema de escrutinio que al mismo tiempo funge de fuente informativa para el conteo rápido de manera necesaria imprime lentitud a la información preliminar sobre los resultados. En esta medida me permito plantear de manera muy preliminar, la necesidad para el sistema de tener un mecanismo paralelo de actas que saldrían de las casillas, perfectamente firmadas por los dignatarios de las mismas, pero que viajarían por fuera de la papelería oficial hacia unos centros rápidos de computo, cuya única función sería hacer el conteo rápido y entregar los boletines acumulativos de cifras.

De este modo la pronta unificación de las cifras permitiría dar un parte rápido sobre los resultados a los ciudadanos, los partidos y los medios, de manera que se asimile el resultado de las elecciones antes de la medianoche y en el mejor de los casos unas pocas horas después de finalizado el conteo en las casillas. Por supuesto que esta sumatoria paralela sólo de carácter informativo debe coincidir con el resultado del escrutinio oficial que puede concluir el consejo distrital con calma y sin presiones de cansancio y tiempo, desde la primera hora del día siguiente a las elecciones.

- c) Alto nivel de formalización mediante una sesión continua e ininterrumpida por parte de los consejos distritales desde la apertura hasta el escrutinio oficial.

Un poco como corolario de lo anterior, llamó la atención el alto nivel de formalidad que se imprime al proceso de apertura, desarrollo y escrutinio de las elecciones. Este sistema imprime una presión enorme sobre los consejos desde la apertura, durante el desarrollo, y hasta la conclusión de los escrutinios oficiales, como una sesión ininterrumpida de trabajo en un órgano colegiado, que puede llevar hasta al agotamiento a los miembros de este consejo y al personal de apoyo. Esto por la necesidad de concluir de manera pronta el escrutinio oficial y entregar los resultados. Lo cual puede llevar a que después de más de 24 horas de sesión ininterrumpida pueda incurrirse en errores involuntarios por cansancio.

De acuerdo con lo dicho en el acápite anterior, un sistema de conteo rápido y paralelo, mediante el uso de actas de carácter informativo que se computan para dar resultados no definitivos, pero oficiales y emitidos con ese propósito por la autoridad electoral, elimina la presión sobre los integrantes de los consejos quienes pueden reanudar el escrutinio oficial al día siguiente después de un descanso. Mientras culmina el escrutinio oficial el material electoral permanecerá debidamente sellado y cerrado bajo vigilancia especial y, si se quiere, con un sistema especial de cerraduras con llaves en manos de varias autoridades.

Aún así, llamó poderosamente la atención a este observador el nivel de compromiso y capacidad de trabajo de los miembros de los consejos distritales y su personal de apoyo, para dar cumplimiento a su trabajo de escrutinio oficial mediante un trabajo ininterrumpido hasta el día siguiente al cierre de las casillas.

Propuestas

Las fortalezas del sistema electoral de Distrito Federal fueron puestas de manifiesto en la primera parte del documento: en lo financiero, en los apoyos logísticos del sistema, en la credibilidad de las instituciones electorales, y en la capacidad y compromiso de sus funcionarios, entre otros aspectos.

Se detecta una oportunidad de mejora, posiblemente ya vigente por la vía reglamentaria, en la necesidad de organizar el sistema de resolución administrativa y judicial de las quejas y reclamaciones, para evitar duplicaciones de las competencias, escogencia de la vía del acceso, y capacidad del sistema para unificar la doctrina y la jurisprudencia en los temas electorales. Mediante un sistema ascendente en lo administrativo desde una primera instancia y una segunda instancia; y las causas judicializadas también en una primera instancia en el TEDF y una segunda e instancia definitiva en el TEPJF.

Se plantea una ventana de oportunidad mediante el establecimiento de un sistema de conteo rápido de naturaleza informativa pero oficial, que elimine la presión en los tiempos sobre el escrutinio oficial.

De acuerdo con la ventana de oportunidad anterior, la sesión de trabajo de los consejos distritales no requeriría prolongarse por jornadas de más de 24 horas ininterrumpidas, que ocasiona desgaste y eventuales errores involuntarios, de los cuales no tuve noticia en nuestra visita.

Conclusiones

En términos generales se observó que el sistema funciona bien, que responde a las necesidades de reproducción del sistema político de manera adecuada, aún en situaciones de contradicción política de alto tono.

El Distrito Federal cuenta con una tradición electoral asentada durante décadas y con un sistema institucional muy fortalecido, con sus dos órganos principales, el IEDF en las funciones administrativas del sistema, y el TEDF en la resolución judicial de las controversias. Ambas instituciones poseen personal con altos niveles de compromiso y competencia en las materias relacionadas con sus funciones y con financiamiento y recursos logísticos abundantes.

Pudimos presenciar un proceso electoral sin contratiempos y desarrollado de manera eficaz, de modo que se entregaron los resultados a la opinión pública y a los partidos, los cuales gozaron de un amplio nivel de aceptación.

Se destaca un sistema institucional que desarrolla sus funciones en constante diálogo y presencia ante las instituciones de los representantes de los partidos políticos.

Esta observación se permite, con total prudencia, porque un sistema electoral complejo no se conoce en una visita, detectar tres ventanas de oportunidad: a) la racionalización del sistema de competencias por la vía administrativa y judicial para resolver quejas e impugnaciones; b) el establecimiento de un sistema de conteo rápido paralelo al escrutinio oficial, y c) la eliminación de la presión a los consejos para la entrega de los escrutinios dentro de las horas siguientes al cierre de las casillas, como consecuencia del inciso anterior.



Visitantes extranjeros en el salón de sesiones del Consejo General del IEDF

Perspectiva ciudadana sobre la elección concurrente en el Distrito Federal 2015/Informes de observadores electorales y visitantes extranjeros se terminó de imprimir el 28 de septiembre de 2015 en los talleres de Impresora y Editora Xalco, S. A. de C. V., J. M. Martínez 301, Chalco, Estado de México, c. p. 56600. El cuidado de la edición estuvo a cargo de Nilda Ibarguren Bernat y Susana Garaiz Flores, analistas correctoras de estilo, y Alma Adriana Juan Ortiz, analista diseñadora. El tiraje fue de 1 000 ejemplares impresos en papel bond de 90 gramos y forros en cartulina cuché de 250 gramos. Se utilizó la fuente tipográfica Frutiger.



Instituto Electoral del Distrito Federal

