



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE HIDALGO
INSTITUTO DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES**

LICENCIATURA EN DERECHO

TESINA

**“LAS PRECAMPAÑAS Y SU FINANCIAMIENTO
DENTRO DEL MARCO JURIDICO EN HIDALGO”**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA

HONORATO BRUNO SUAREZ SAN JUAN



**ASESOR:
DR. DANIEL CARRASCO BRIHUEGA**

PACHUCA, HIDALGO

DICIEMBRE DEL 2007

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, ALMA MÁTER, por haberme brindado la oportunidad de incursionar en el campo de la Abogacía.

Al Dr. Daniel Carrasco Brihuega, catedrático de la carrera de Ciencias Políticas, por su excelente conducción y comprensión brindados para llegar a buen término con el presente trabajo de investigación.

Al Sínodeo en General por sus atinados apuntes y correcciones realizados en el proceso de estructuración de la presente TESINA.

Al personal administrativo del Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades, que manifestaron siempre disposición plena para la realización de los trámites administrativos correspondientes.

DEDICO ESTA TESINA

A mi madre, Adela San Juan Pérez, por su sacrificio constante para hacer de mi un hombre de bien, pero, sobre todo por su apoyo permanente a lo largo de mi vida.

A mi esposa Alma Delia por su respaldo incondicional y motivación diaria para el logro de este trabajo y por permanecer a mi lado tanto en triunfos como fracasos.

A mi hijo Bruno Izán por ser motivo, razón y pasión de mi actuar en el desarrollo de mi vida personal y profesional, motor fundamental que incita a seguir adelante.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
1. PROCESO ELECTORAL	3
1.1 CONCEPTO DE PROCESO ELECTORAL	3
1.2 ETAPAS DEL PROCESO ELECTORAL	4
2. PRERROGATIVAS, DERECHOS Y OBLIGACIONES EN MATERIA ELECTORAL DEL CIUDADANO	5
2.1 EL CIUDADANO	5
2.1.1 Concepto de ciudadano	5
2.1.2 Requisitos para ser ciudadano según la constitución Mexicana	5
2.1.3 Prerrogativas constitucionales	8
2.1.4 Suspensión de los derechos del ciudadano	9
2.2 CAPACIDAD DEL CIUDADANO	10
2.2.1 Capacidad de goce	10
2.2.2 Capacidad de ejercicio	11
2.3 EL VOTO	13
2.3.1 Voto Activo	14
2.3.2 Voto Pasivo	15
3. PARTICIPACIÓN Y EDUCACIÓN POLÍTICO-ELECTORAL	16

3.1 PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN ELECTORAL DIFERENCIAS	16
3.2 EDUCACIÓN ELECTORAL	29
3.3 EDUCACIÓN ELECTORAL PERMANENTE	33
3.4 LAS CAMPAÑAS ELECTORALES	34
3.5 CARACTERÍSTICAS DE LAS CAMPAÑAS DE EDUCACIÓN ELECTORAL	36
3.6 OBJETIVOS DE UNA CAMPAÑA DE EDUCACIÓN ELECTORAL	38
4. PRECAMPAÑAS	40
4.1 CONCEPTO	41
4.2 SUJETOS QUE REALIZAN DIFUSIÓN DE CARÁCTER POLÍTICO	43
4.2.1 Ciudadano aspirante	43
4.2.2 Ciudadano militante	43
4.2.3 Aspirante antes de ser seleccionado	44
4.2.4 Seleccionado por estatutos	45
4.2.5 Registrado ante autoridad administrativa	45
4.2.6 Candidato de partido político	46
5. EL FINANCIAMIENTO DE LAS PRECAMPAÑAS	47

5.1 LOS RECURSOS	47
5.2 NATURALEZA DE LAS APORTACIONES	48
5.3 DE LA COMISIÓN ESPECIAL	49
6. TIPOS DE DIFUSIÓN POLÍTICA	53
6.1 PRECAMPAÑA	53
6.2 ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA	54
6.3 CAMPAÑA	54
7. JUSTICIA PENAL ELECTORAL	55
7.1 LA JUSTICIA ELECTORAL	60
8. JURISPRUDENCIA ELECTORAL EN CUANTO A LAS PRECAMPAÑAS	62
8.1 ALGUNAS TESIS JURISPRUDENCIALES	64
9. PROPUESTAS	67
10. CONCLUSIONES	70
11. BIBLIOGRAFÍA	73

INTRODUCCIÓN

La pretensión fundamental del presente trabajo de Investigación, radica en la posibilidad de incursionar en un tema que, recientemente, ha cobrado relevancia en la vida democrática del país y específicamente de nuestro Estado de Hidalgo: LAS PRECAMPAÑAS Y SU FINANCIAMIENTO EN EL MARCO JURÍDICO.

Los constantes cambios en la forma de hacer política, en muchas ocasiones, rebasan el marco jurídico que las regula y, más aún, dificultan cada vez más la tarea de las autoridades responsables de vigilar la transparencia de la obtención y el uso de los recursos, utilizados durante la etapa de Precampañas.

Durante el desarrollo de nuestro trabajo de investigación abordaremos temas relacionados con la organización, desarrollo y conclusión de los procesos electorales, así como de todos quienes de manera directa o indirecta forman parte del mismo.

En principio analizaremos de manera breve el concepto de ciudadano, sus derechos y obligaciones; tomando en consideración que es el motor fundamental de la vida política del País y de nuestra Entidad, así como su derecho a sufragar y lo que con ello implica su participación dentro de los procesos electorales.

La Educación Político-Electoral, como pieza fundamental para una participación responsable y con conocimiento pleno del quehacer político de cada individuo en el marco jurídico, sus alcances y sus efectos, serán abordados en un capítulo especial, logrando así, concluir que esta es necesaria.

Señalaremos de manera fehaciente que Instituciones, creadas por el Estado, son las encargadas de organizar, procurar y administrar justicia en materia electoral, sus atribuciones y marco legal bajo el cual deban cumplir con su encomienda, logrando así la mayor equidad y transparencia posibles.

Es importante de igual manera, con base en la nueva Ley Electoral del Estado de Hidalgo, describir de manera general, los lineamientos establecidos en la misma para la obtención y gasto de recursos de carácter privado de que se puede allegar y disponer un precandidato.

Los actos anticipados de campaña en sus diferentes modalidades, serán conceptualizados para determinar así la composición del proceso electoral y su estructura, de acuerdo a las disposiciones legales.

Como marco de referencia, es necesario incluir en el presente documento, algunas Tesis Jurisprudenciales, dictadas por la suprema corte de justicia, relacionadas con las precampañas, el concepto de Jurisprudencia, y los supuestos en que resulte aplicable en nuestro Territorio Estatal.

En conclusión, esperamos que este trabajo de investigación responda a los cuestionamientos que por falta de información plena, se tienen sobre las Precampañas políticas y su Financiamiento, en virtud de su reciente regulación en nuestro estado, a partir de la aprobación de la Nueva Ley Electoral en mayo de 2007.

En virtud de lo anterior, tengo a bien poner a consideración del lector, las opiniones, citas y textos recabados, en torno al tema central, LAS PRECAMPAÑAS Y SU FINANCIAMIENTO DENTRO DEL MARCO JURÍDICO EN HIDALGO.

1. PROCESO ELECTORAL

1.1. CONCEPTO DE PROCESO ELECTORAL.

El proceso electoral es el conjunto de actos que se presentan en diversas etapas, mediante las cuales se hacen efectivos los derechos de voto activo, voto pasivo y libre asociación en materia político electoral interviniendo en su desarrollo los ciudadanos, los partidos políticos y la autoridad electoral, para dar lugar a la democracia y con ello a la renovación del elemento humano de algún o algunos poderes públicos.

La ley electoral para el estado de hidalgo no define exactamente que es el proceso electoral sin embargo menciona como esta constituido de ahí tenemos que el articulo 144 de la ley electoral para el estado de hidalgo indica que “el proceso electoral esta constituido por el conjunto de actos previstos por la constitución política del estado de hidalgo, esta ley y sus reglamentos”; dichos actos a disposición de la ley electoral mencionada es realizada por “organismos electorales, el tribunal electoral del poder judicial del estado, los partidos políticos y los ciudadanos”, siendo el objetivo del proceso electoral “elegir a los integrantes de los poderes legislativo, ejecutivo y de los ayuntamientos de la entidad”.

Por su parte el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) en su articulo 173 primer párrafo define al proceso electoral de la siguiente manera “es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y este Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión”.

1.2. ETAPAS DEL PROCESO ELECTORAL.

Generalmente el proceso electoral se ha dividido doctrinalmente en las siguientes partes o etapas:

- 1.-Preparación de la jornada electoral
- 2.-Jornada electoral
- 3.-actos posteriores a la jornada electoral
- 4.-etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones

La ley electoral para el estado de Hidalgo dispone en su artículo 145 las que las etapas que forman los procesos electorales son:

- I. De la preparación de las elecciones;
- II. de la jornada electoral;
- III. de los resultados electorales;
- IV. del computo y declaración de validez de las elecciones; y
- V. conclusión del proceso electoral.

El COFIPE en su numeral 174 numera de la siguiente manera las etapas que conforman el proceso electoral federal:

- a) Preparación de la elección;
- b) Jornada electoral;
- c) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y
- d) Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo.

2. PRERROGATIVAS, DERECHOS Y OBLIGACIONES, EN MATERIA ELECTORAL, DEL CIUDADANO.

2.1. EL CIUDADANO

2.1.1 Concepto

Es el individuo, el ser humano, sin distinción de género, raza o posición social, el cual desde el momento mismo de su concepción adquiere la capacidad de goce y por consecuencia tiene derecho a la protección que el Estado le brinda a través del derecho a todos y cada uno de sus miembros.

El derecho constitucional mexicano descarta de manera tajante la existencia de individuos carentes de capacidad jurídica, abole la esclavitud y formula la declaración de libertad a cualquiera que entre a su territorio, brindando así mismo la protección de sus leyes a través de su carta magna.

2.1.2. Requisitos para ser ciudadano, según la constitución.

El artículo 34 de la Constitución General de la República, establece: “son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años, y
- II. Tener un modo honesto de vivir.”

Por otro lado el artículo 36 de la misma ley, nos indica: “son obligaciones del ciudadano de la república:

- I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo que subsista; así como también inscribirse en el registro nacional de ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente del registro nacional de ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público y, por tanto, responsabilidad que corresponde al estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley.

- II. Alistarse en la guardia nacional;
- III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;
- IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos y;
- V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y la de jurado.”

De la misma forma el artículo 37 nos indica que:

- a) Ningún mexicano por nacimiento podrá ser privado de su nacionalidad
- b) La nacionalidad mexicana por naturalización se perderá en los siguientes casos:
 - I. Por adquisición voluntaria de una nacionalidad extranjera, por hacerse pasar en cualquier instrumento público como extranjero, por usar un pasaporte extranjero, o por aceptar o usar títulos nobiliarios que impliquen sumisión a un estado extranjero y
 - II. Por residir cinco años continuos en el extranjero.
- c) La ciudadanía mexicana se pierde
 - I. Por aceptar o usar títulos nobiliarios de gobiernos extranjeros;
 - II. Por prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero sin permiso del congreso federal o de su comisión permanente
 - III. Por aceptar o usar condecoraciones extranjeras sin permiso del congreso federal o de su comisión permanente;
 - IV. Por admitir del gobierno de otro país títulos o funciones sin previa licencia del congreso federal o de su comisión permanente,

exceptuando los títulos literarios, científicos o humanitarios que pueden aceptarse libremente;

- V. Por ayudar, en contra de la nación, a un extranjero, o a un gobierno extranjero, en cualquier reclamación diplomática o ante un tribunal internacional, y
- VI. En los demás casos que fijan las leyes.

En el caso de las fracciones II a IV de este apartado, el congreso de la unión establecerá en la ley reglamentaria respectiva, los casos de excepción en los cuales los permisos y licencias se entenderán otorgados, una vez transcurrido el plazo que la propia ley señale, con la sola solicitud del interesado.

2.1.3 Prerrogativas constitucionales.

El derecho de los ciudadanos a que se refiere el artículo 35 es el siguiente:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular, y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;
- III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

- IV. Tomar las armas en el Ejercito o Guardia Nacional, para la defensa de la república y de sus instituciones , en los términos que prescriben las leyes, y
- V. Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

2.1.4 Suspensión de los derechos del ciudadano.

El artículo 38 determina las posibilidades de suspensión de los derechos del ciudadano:

- a) Por falta de cumplimiento de las obligaciones impuestas por el artículo 36 constitucional, esta suspensión durará un año y se impondrán además las otras penas que señale la ley.
- b) Por estar sujeto a un proceso criminal que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión.
- c) Durante la extinción de una pena corporal.
- d) Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos previstos por las leyes.
- e) Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal.

- f) Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión.

2.2 CAPACIDAD DEL CIUDADANO

Las personas tiene el atributo mas importante que es la capacidad, todo sujeto tiene capacidad jurídica y que le es reconocida por la ley, todas las personas desde que nacen hasta que mueren se encuentran en aptitud de ser sujetos de derechos y obligaciones. Esta capacidad se traduce de dos maneras: capacidad de goce y capacidad de ejercicio.

2.2.1. Capacidad de goce.

Es la facultad que tiene una persona para ser sujeto de derechos y obligaciones, se reconoce desde antes del nacimiento y se pierde con la muerte.

Esta capacidad se reconoce desde antes del nacimiento, es decir con anterioridad a la existencia orgánica independiente al seno materno, para ello el código civil recoge la teoría del nasciturus, manifestando al respecto que el concebido se tiene por nacido para todos los efectos que le sean favorables, es decir que la capacidad jurídica de las personas físicas se adquiere por nacimiento, pero desde la concepción, el individuo es protegido por la ley.

La capacidad de goce se pierde con la muerte, sin embargo, si se ignora el momento en que esta sucedió, no se extingue la personalidad, esto sucede en las personas declaradas ausentes, esto es, cuando se ignora si el

ausente vive o ha muerto, la ley esta incapacitada para determinar la extinción de la personalidad por carecer de certeza.

De tal suerte que esta presunción puede darse de manera anterior o posterior a la muerte real, por esto a pesar de que se declare la presunción de muerte, cuando el sujeto aparece se destruyen los efectos jurídicos.

De esta manera la muerte es la única causa extintiva de la capacidad de goce, pero no así de las relaciones jurídicas anteriores al hecho físico del fallecimiento.

2.2.2. Capacidad de ejercicio.

Es la facultad que tienen las personas para ejercer sus derechos y cumplir con sus obligaciones.

Para estar en posibilidad de adquirir la capacidad de ejercicio, que se traduce en la posibilidad de actuar y ser sujeto de relaciones jurídicas, es necesario cubrir los requisitos exigidos por la ley, a saber:

1. Ser mayor de edad
2. Estar en pleno uso de sus facultades mentales
3. No ser sordomudo que no sepa leer o escribir
4. No ser ebrio consuetudinario ni adicto a drogas

Esta supone la posibilidad jurídica de un sujeto para hacer valer sus derechos, celebrar actos jurídicos, contraer y cumplir obligaciones, así como ejercitar acciones ante los tribunales; es posible definirla de manera muy breve en la aptitud de participar de forma activa y directa en la vida jurídica individual y personal.

Los estudiosos del derecho, tradicionalmente, tienden a confundir los conceptos de nacionalidad y ciudadanía.

NACIONALIDAD: Es el vínculo jurídico establecido entre el individuo y el Estado, que genera obligaciones y derechos de forma recíproca.

CIUDADANÍA: Es el vínculo jurídico y político que relaciona al ciudadano con el Estado.

El vínculo jurídico que presupone la nacionalidad, es renunciable, y puede readquirirse o modificarse a voluntad.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece una clara distinción entre la nacionalidad y la ciudadanía; el derecho moderno afirma la necesidad de que todo hombre sea miembro de un estado determinado.

El principio de la doble nacionalidad se ataca por la consideración de que puede dar lugar a situaciones jurídicas y morales contradictorias.

2.3. EL VOTO

El voto en la legislación mexicana se considera como una prerrogativa y a la vez como una obligación de todo ciudadano. Es el deber de los ciudadanos de votar en las elecciones y poder designar a las personas que habrán de gobernarlos, y poder evaluar el desempeño de sus instituciones, de ahí la gran importancia que tienen los ciudadanos mexicanos de ejercer el derecho al voto.

El voto es la forma mas elemental de participación de que disponen los ciudadanos, si embargo; la abstención electoral es una constante en los países con sistema democrático de gobierno, México es uno de ellos.

Al igual que en todas las sociedades modernas, el sufragio en México es universal, libre, secreto y directo.

UNIVERSAL; en razón de que tienen derecho a ejercerlo todos los ciudadanos que satisfagan los requisitos establecidos por la ley, sin discriminación de raza, credo, género, condición social o ilustración.

LIBRE; en virtud de que el elector no se encuentra sujeto a ningún tipo de presión o coacción para la emisión del sufragio.

SECRETO; garantía de que no se conocerá públicamente la preferencia o voluntad de cada elector individualmente considerado.

DIRECTO; el ciudadano elige por mutuo propio a sus representantes.

Además de estas características prescritas por la Constitución, el sufragio en México también se considera personal e intransferible.

PERSONAL; puesto que el elector tiene la obligación de acudir de manera personal a la casilla que le corresponda para emitir su sufragio.

INTRANSFERIBLE; ya que el elector no puede dar facultad o ceder su derecho a un tercero para la realización del acto de sufragar.

2.3.1. El voto activo

Para estar en posibilidad de adquirir el derecho al sufragio activo, es necesario tener la ciudadanía mexicana. Esta se concede a los hombres y mujeres que cuentan con la nacionalidad mexicana, obtenida ya sea por nacimiento o naturalización, que han cumplido 18 años y tienen un modo honesto de vivir. En la práctica este último requisito no debe acreditarse, pues más bien influye como incapacidad para ejercer los derechos ciudadanos, y en todo caso, la constitución precisa las incapacidades que llevan a la suspensión, inhabilitación o pérdida de los mismos.

Para ejercer el sufragio activo, no para adquirir el derecho, se requiere además que el ciudadano, este inscrito en el padrón o registro de electores correspondiente y cuente además con la credencial expedida para ese efecto, por el Instituto Federal Electoral, en su calidad de órgano público autónomo depositario de la autoridad electoral.

2.3.2. El voto pasivo

Para tener derecho al voto pasivo, esto es, para estar en condiciones de ser electo a algún cargo de elección popular, se debe cumplir, en principio, con los mismos requisitos estipulados para el sufragio activo, aunque con frecuencia se exige mayor edad para poder ser candidato a un cargo público de elección popular.

Adicionalmente, la ley prevé diversas causas de inelegibilidad. Estas causas pueden ser absolutas o relativas.

Las primeras hacen referencia a supuestos bajo los que nunca se puede ser candidato. Por ejemplo, en el caso de la elección presidencial, la Constitución General precisa una inelegibilidad absoluta para el ciudadano que hay ocupado previamente este cargo en cualquiera de sus modalidades.

Las causas de inelegibilidad relativa, aluden a ciertas restricciones para poder ser candidato a un cargo de elección popular; por ejemplo, cuando el aspirante este ejerciendo un cargo público.

Estas restricciones se pueden superar siempre y cuando se separe de su cargo en un lapso determinado previo a la elección.

Por ejemplo, los secretarios o subsecretarios de estado no podrán contender en elección presidencial si no se separan de su cargo con seis meses de anticipación al día señalado para celebrarse la elección correspondiente.

3. PARTICIPACIÓN Y EDUCACIÓN POLÍTICO ELECTORAL

3.1. PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y PARTICIPACIÓN ELECTORAL: DIFERENCIAS

Se debe distinguir la participación electoral y participación política; sin embargo, cabe recordar que la participación electoral constituye un aspecto parcial, una de las muchas dimensiones de la participación política, fenómeno mucho más amplio y complejo. A menudo se utiliza el concepto mas estrecho para designar un fenómeno más amplio.

Si bien no hay que subestimar el papel clave de la participación en las elecciones dentro del sistema democrático, la participación política incluso se ha extendido a nuevas formas, por ejemplo, a acciones ciudadanas cuya valoración democrática por parte de los que las practican, va en aumento. El concepto incluye, no solamente la participación convencional, es decir la correspondiente a la arquitectura institucional, si no también, la no convencional que se ejerce fuera de las instituciones políticas establecidas.

Y estas nuevas formas de participación están en la mira de aquellos que ponderan aumentar la participación política.

La participación política puede definirse como toda actividad de los ciudadanos, dirigida a intervenir en la decisión de sus gobernantes o a influir en la formación de la política estatal. Comprende las acciones colectivas o individuales, legales o ilegales, de apoyo o de presión, mediante las cuales una o varias personas intentan incidir en las decisiones acerca del tipo de

gobierno que debe regir una sociedad, en la manera como se dirige el Estado en dicho país, o en decisiones específicas del gobierno que afectan a una comunidad o a sus miembros de manera individual.

Esta definición amplia, abarca los diversos tipos de actividades que la ciencia política contemporánea considera como indicadores de la participación política de los individuos. Inicialmente se planteó que la diferencia fundamental entre esas actividades venía dada por el grado de dificultad que ella implicaba para los ciudadanos. Tomando como base esta supuesta unidimensionalidad de la participación, se clasificaba a los ciudadanos en “gladiadores”, quienes tomaban parte activa en la campaña electoral, así como en las otras actividades; “espectadores” quienes se limitaban a votar y “apáticos”, quienes ni siquiera votaban. Se suponía que quienes desarrollaban las actividades más difíciles también tomarían parte en las más fáciles. Posteriormente, gracias a autores como Nie, Verba y Kim ha quedado claro que las actividades participativas deben ser estudiadas al menos desde cinco dimensiones diferentes, las cuales son: 1) Grado de influencia que se ejerce a través de la actividad, lo que incluye la cantidad de presión que se ejerce sobre los dirigentes para que actúe de determinada manera y la precisión de la información que los ciudadanos les transmiten sobre el comportamiento que se espera de ellos; 2) Amplitud del resultado a obtener, según se produzca un beneficio colectivo o particular; 3) Grado de conflicto en que se verán envueltos los participantes; 4) nivel de iniciativa personal requerida para realizar la actividad y 5) Grado de cooperación con otros ciudadanos para llevar a cabo la actividad.

Las actividades que reúnen características similares en las cinco dimensiones forman los llamados modos de participación. Determinar estos modos permite clasificar a los ciudadanos según la forma en que participen y

no solamente según el esfuerzo que estén dispuestos a asumir para hacerlo. Obviamente las personas pueden tomar parte en actividades correspondientes a varios modos. Los modos de participación serían:

- A) Votar, caracterizado por mucha presión sobre el gobierno, relativamente poca información sobre el objetivo de los votantes, resultado colectivo, alto grado de conflictividad, poca iniciativa personal y por no requerir de cooperación con otras personas. Comprende actividades como sufragar en elecciones nacionales, regionales y locales, plebiscitos y referéndum.
- B) Campaña política caracterizada por ejercer mucha presión, transmitiendo información variable de acuerdo al tipo de campaña, resultado colectivo, alto grado de conflictividad, alguna iniciativa y cooperación variable. Incluye actividades como la de persuadir a otros a favor de un candidato, asistir a reuniones políticas, aportar dinero para campañas políticas, ser miembro de una organización política, distribuir propaganda política.
- C) Actividad comunitaria, caracterizada por ejercer una presión variable dependiendo de la magnitud de la acción emprendida y del apoyo que esta reciba, mucha presión en la información, resultado colectivo, iniciativa y cooperación variables. Actividades de este modo comprenden ser miembro de una organización dirigida a resolver problemas comunes a un sector de la población, y trabajar individual o colectivamente para resolver problemas comunitarios.

D) Actividad particular, caracterizada por ejercer poca presión y transmitir mucha información acerca de los objetivos del ciudadano, resultado individual, ausencia de conflictividad, requiere mucha iniciativa, pero no cooperación; se incluyen aquí actividades como ponerse en contacto con funcionarios públicos, respecto a asuntos individuales del ciudadano.

E) Actividad de protesta, caracterizada por presión e información variable dependiendo de la magnitud y particularidades de la acción, resultado colectivo, altamente conflictiva, requiere mucha iniciativa y cooperación. Comprende actividades como asistir a manifestaciones y marchas de protesta, demandar fuerte y públicamente si el gobierno hace algo que se considere incorrecto o perjudicial, participar en campañas de desobediencia cívica.

De estos modos de participación, votar es el único en el que usualmente toma parte más del 50 por ciento de la población hábil en los países democráticos; el resto de las actividades señaladas rara vez envuelve más de la cuarta parte de los electores. Esta circunstancia contribuye a resaltar la importancia del sufragio universal y libre como elemento fundamental e irremplazable de la democracia moderna.

La participación política puede clasificarse siguiendo varios criterios. De acuerdo a su inserción o no en el proceso estatal de toma de decisiones puede distinguirse entre participación institucional y no institucional, la primera se refiere a aquellas actividades integradas a los mecanismos gubernamentales de toma de decisiones: referendos, elecciones, organismos consultivos, etcétera. La segunda comprende actividades que no forman

parte de los canales oficiales para el establecimiento de políticas y que están dirigidas a ejercer presión sobre ellos, tales como manifestaciones, campañas electorales, peticiones individuales o colectivas a organismos públicos, promoción de intereses de grupos determinados o clases sociales, militancia y actividad dentro de los partidos políticos, etcétera. La posibilidad de realizar libremente actividades de tipo no institucional esta vinculada a los requisitos mínimos para la existencia de un régimen democrático; el florecimiento de la participación institucional forma parte de un proceso de desarrollo y expansión. También deben incluirse dentro de las actividades de participación no institucionales, aquellas con un carácter antisistema y las que involucran actos de violencia. La forma en que estas actividades son reprimidas o encauzadas por vías institucionales, pueden tener efectos importantes sobre la legitimidad misma del gobierno.

Atendiendo el carácter de la decisión que resulta del acto de participación, esta puede clasificarse en decisiva y consultiva. En la primera las decisiones tomadas por los ciudadanos tienen carácter vinculante para los gobernantes, quienes están obligados a regirse por ellas. Este es el caso de las elecciones y del referéndum de algunos países. La participación consultiva conduce a decisiones o proposiciones que formalmente el gobierno no esta obligado a instrumentar. Este seria el caso de los llamados referendos consultivos, de la iniciativa popular legislativa, y en general de la participación no institucional.

Sin embargo, a pesar de su carácter no vinculante, la participación consultiva puede tener efectos similares a la decisiva, dado el elevado costo político que para los gobernantes pudiera tener el obviar las propuestas de amplios sectores de la población.

La actividad de participación puede también ser clasificada en directa o indirecta. En el primer caso, la comunidad toma la decisión mediante votación universal, con la intervención de cada uno de sus miembros. Los referendos y las elecciones corresponden a este tipo. En la participación indirecta los ciudadanos designan representante o mandatarios para que tomen parte, en nombre de los primeros en la actividad correspondiente; por ejemplo, en el caso de organismos oficiales en los que se incluye representación de organizaciones ligadas a importantes sectores sociales tales como cámaras empresariales y centrales sindicales. La efectividad de este tipo de participación depende en gran parte de los mecanismos de elección de los mandatarios y su libertad de acción como representantes.

La participación puede ser obligatoria o facultativa. En el primer caso el ordenamiento jurídico dispone la puesta en práctica del proceso de participación a la instrumentación del organismo respectivo como un requisito necesario para la toma de alguna decisión, por ejemplo, cuando se exige realizar un referéndum para aprobar una reforma constitucional. En el segundo, la puesta en práctica del proceso participativo depende discrecionalmente de quien este facultado para ponerlo en marcha. Esta facultad puede recaer en los ciudadanos mismos o en un órgano gubernamental; por ejemplo, cuando se faculta a un número determinado de electores o a uno o varios de los poderes públicos (presidente, parlamento, etcétera) para solicitar la convocatoria de un referéndum con la finalidad de decidir sobre la revocatoria de una ley o parte de ella.

Por último, los mecanismos de participación también pueden clasificarse en temporales o permanentes. Esta clasificación es apropiada principalmente respecto a los organismos con intervención ciudadana que se crean en la administración pública, y distingue entre aquellos que propician una

presencia no oficial duradera, de los que la admiten solo circunstancialmente para asuntos específicos.

Uno de los aspectos más atractivos, y por ello de los más estudiados, es el relativo a los factores que influyen en estimular o desalentar la participación política de los ciudadanos. Estos análisis, ya sean de un solo país o en forma comparada, tratan de identificar las diferencias en los niveles de participación entre grupos sociales, o entre países, proponiendo modelos explicativos sobre los factores o variables que generan tales diferencias.

La determinación de los factores vinculados a la alta o baja participación de algunos grupos o de la comunidad en general con respecto a actividades fundamentales como votar, ha servido de base para propuestas de reforma legislativa que eliminen obstáculos a la participación o para justificar el mantenimiento de normas o instituciones que claramente contribuyen a la elevada asistencia electoral, como el voto obligatorio. Precisamente la posibilidad práctica de modificar algunas de las condiciones que afectan los niveles de participación política, una vez conocidas, es lo que hace importantes estos análisis sobre los factores que inciden en ella. No todos los factores son alterables por vía legislativa, algunos como los relativos a sistema de partidos son muy resistentes o inmunes a la manipulación voluntaria, sin embargo, aunque en este caso, su conocimiento es muy impotente por que contribuye a la mejor comprensión del funcionamiento del sistema político.

El establecimiento de cuotas de género o etnia ayuda a activar la participación de grupos particulares. En términos más amplios, las características mismas del sistema político pueden ser factores que fomenten

o inhiban la participación ciudadana. Los esfuerzos que realizan los partidos políticos y las organizaciones asociadas con aquellas para estimular la actividad política, constituyen un factor de gran importancia para determinar los niveles de participación, especialmente en actividades de resultado colectivo tales como votar o realizar campañas de carácter poético. Así mismo, los estudios de comportamiento político han encontrado que dicha movilización es mas intensa cuando existen vínculos estrechos entre los partidos y las divisiones sociales políticamente significantes.

El grado de organización formal de la sociedad civil también es un factor importante en la determinación de los niveles de participación política, puesto que se constituyen como canales de expresión de demandas y apoyos al sistema político. Las asociaciones locales de vecinos encausan las peticiones y necesidades de las comunidades; las asociaciones gremiales, profesionales y sindicales también actúan en ese mismo sentido. Estas organizaciones sociales, incluso aquellas que no se relacionan directamente con la política como las religiosas, sirven como espacios para la discusión y confrontación de ideas, la generación de vínculos solidarios y la preafirmación de la capacidad de acción de los ciudadanos, lo cual proporciona herramientas importantes para participar en actividades políticas, estimulando de una forma indirecta la participación política.

Pueden distinguirse cuatro niveles de participación política:

- 1) Apáticos, no participan
- 2) De espectador o de presencia. Es la forma menos intensa y más marginal, se refiere a la sola presencia de un sujeto en reuniones o la

exposición a mensajes políticos, no a afiliarse a un partido, votar e intentar influir en otros. En este nivel no se hace ninguna aportación se es receptivo.

- 3) De transición. Se trata de personas que desarrollan una serie de actividades dentro o fuera de una organización política, orientadas a ejercer influencia o a hacer proselitismo, como contactar funcionarios, contribuir con dinero a las campañas, participar en mítines, marchas, etcétera.
- 4) De contendiente. Se refiere a la participación activa y en pro o en contra, como ser voluntario en una campaña, organizar y dirigir acciones de partido o de grupo, coleccionar fondos para causas políticas, ser candidato u ocupar un cargo público o de partido.

Los niveles de participación política de los individuos, grupos y sociedades no son siempre los mismos, varían conforme al tipo y lugar, tiempo y circunstancias. Por ejemplo, la participación en las elecciones sufre variantes de acuerdo con el puesto, los candidatos, el grado de competencia, el tiempo en que se realizan, etcétera.

Buendía afirma que el voto es la forma más elemental de participación de que disponen los ciudadanos. A través de ese instrumento pueden influir en la toma de decisiones públicas y evalúan el desempeño de sus instituciones. Sin embargo, la abstención electoral es una constante en los países con sistemas democráticos de gobierno, incluido el caso de nuestro país. A partir de los datos arrojados por la ENCUP 2001, identifica algunos rasgos del perfil de quienes tienden a acudir a votar y de quienes tienden a abstenerse de esta actividad. A través de la aplicación de índices aditivos de confianza

política establece que las variables de opinión de los ciudadanos sobre su sistema político y las instituciones tienen una mayor influencia en la probabilidad de votar que en la probabilidad de empadronarse, enfatizando el carácter eminentemente administrativo de éste último acto. Por su parte, la presencia de variables de tipo sociodemográfico presenta un efecto similar en las acciones de registro en el padrón electoral y la emisión del sufragio.

También muestra que todas las evaluaciones negativas, ya sea sobre el sistema político o la economía, tienden a disminuir sensiblemente, la tasa de participación electoral. Por ello, la decisión de acudir a votar se ve altamente influenciada por factores propios de lo que acontece en la circunstancia del omento. En contraste, variables como la edad y los niveles de escolaridad de la población afectan la participación de manera positiva en el largo plazo. Además sostiene que la desigualdad social que aun persiste entre la población mexicana, se traduce en desigualdad política.

Encuentra que los más privilegiados tienden a asistir con mayor regularidad a las urnas, originando que los sectores menos favorecidos tengan una menor participación en las decisiones públicas. Por otro lado, detecta que las opiniones negativas de cualquier índole no se reflejan en un mayor activismo político, por el contrario, inhiben la participación electoral de los individuos. Así mismo manifiesta una preocupación: la importancia de las percepciones del sistema político sobre la participación hace resaltar un fenómeno que se ha experimentado en México a raíz de la alternancia en el poder presidencial; las constantes referencias a la necesidad de un profundo cambio en nuestras instituciones políticas. Las críticas constantes de distintos actores al estatus quo político pueden tener la consecuencia no buscada, ni deseada, de fomentar la confianza hacia nuestras instituciones políticas actuales y así contribuir al abstencionismo. Esta pudiera ser la desafortunada paradoja del

cambio político en México: que la construcción de nuevas instituciones descanse sobre el debilitamiento del corazón de toda democracia, el voto.

Sommano analiza los datos de la ENCUP 2001 y afirma que un principio básico de la teoría política consiste en asumir que un régimen democrático requiere de una ciudadanía interesada, informada y participativa.

Define participación política como cualquier medio empleado como parte de un esfuerzo para influir en la selección de políticas públicas y en la distribución de bienes públicos independientemente de que quienes detentan el poder lo acepten o no.

Señala que el voto es solo una forma de participación política y analiza otros tipos de participación, estableciendo distintas variables.

Explica que la primera requiere de cierta iniciativa individual y poca cooperación con otros para publicar cartas en los periódicos, pedir apoyo a organizaciones civiles o políticas o llamar a un programa de radio, la segunda requiere de mayor interacción y cooperación con otros como juntar firmas, formar comisiones vecinales o unirse con otras personas afectadas.

Establece que algunos factores que pueden afectar estos tipos de participación son: atributos personales; actitudes y valores políticos y, efectos de grupo. Afirma que la variable mas significativa respecto a atributos personales es la edad, demostrando que a mayor edad, mayor participación. Quienes desconfían del gobierno federal, son más participativos que los que confían. Participan mas quienes consideran que la situación económica ha empeorado y quienes tienen mayor interés en la política y en valores democráticos.

También indica que la variable de actitudes y valores políticos demuestra que los menos escolarizados son quienes más participación convencional manifiestan, quienes consideran que la política es útil, son más activos políticamente.

Cuando analiza los efectos de grupo, señala que mientras mas involucrado se esta con un grupo político mas participación política real y activa se tiene.

Advierte que en la participación no convencional se involucran más quienes cuentan con mayor sofisticación política, quienes están insatisfechos con el sistema democrático y los que piensan que los gobernantes no se preocupan por las necesidades de la gente.

Para concluir, señala que el problema más importante relacionado con la participación no convencional, es cuando esta se percibe como el mejor o único medio para canalizar demandas; y se constituye en lugar de complementar la participación convencional.

Sin embargo, la participación electoral sigue siendo, por varias razones, la más importante:

- 1) La primera razón es de tipo sociológico: la participación electoral es la más democrática e igualitaria. Incluye la mayor cantidad de ciudadanos y, al mismo tiempo, garantiza la participación más igualitaria de los miembros de la sociedad.

- 2) La segunda razón es de índole político: la participación electoral es el mas central de los canales de vinculación del electorado y de sus preferencias políticas con el poder que se manifiesta en su elección de los representantes y mandatarios ejecutivos.
- 3) La tercera razón es que a través de esta vinculación tipo entrada toda la sociedad se vincula, o esta afectada de forma vinculante, por el resultado; es decir la legislación, por un lado, y el desarrollo económico y social, por el otro como producto en parte de las políticas llevadas a cabo por los gobernantes.

Por eso en el conjunto de consideraciones sobre la ampliación de la participación política no se debe olvidar ni menospreciar la participación electoral pues, debido a las características señaladas, es muy importante pensar a la hora de meditar sobre el aumento de la participación política en la ampliación de la electoral, sea cuantitativa o cualitativa.

Preguntarse quien vota, quien no vota y por que no vota es un anejo hábito de los estudios electorales. La lógica de estas preguntas responde, por una parte, a que la democracia presupone participación, ofreciendo a los ciudadanos la oportunidad y en muchos casos la obligación de decidir quienes son sus gobernantes. Por otra parte, los resultados de las elecciones se definen por el balance de preferencias políticas entre el electorado, pero también por la asistencia de tan solo una proporción de este a las urnas el día de la elección. Así pues, la decisión individual de asistir a no votar tiene relevancia como un aspecto con implicaciones políticas claras.

Por ello, la decisión de asistir a votar ha ofrecido un extenso material de investigación en la ciencia política. En las democracias establecidas ya por

varios años, la participación electoral no es absoluta y las perspectivas de los partidos y los candidatos a puestos de elección popular están sujetas al acto de votar. Este capítulo se centra en la decisión de los mexicanos de votar o no, y en las implicaciones de esta decisión.

3.2. EDUCACIÓN ELECTORAL

Las elecciones constituyen el método democrático para designar a los representantes del pueblo. Las elecciones constituyen una técnica de designación de representantes. Por lo tanto estas son la base del concepto democrático liberal.

Según la teoría democrática liberal, los líderes políticos de un país deben ser designados mediante elecciones. Este enfoque parte de la estrecha relación entre elecciones y democracia: sin elecciones no hay democracia. Las elecciones constituyen el rasgo distintivo de la democracia y el que nos permite distinguirla de otros métodos políticos. Estas son la fuente de legitimación del sistema político. Un gobierno surgido de elecciones libres y universales se reconoce como legítimo y democrático.

Aunque las elecciones no son si no una forma de participación política entre tantas otras, su importancia es especial, pues para un sector significativo de la ciudadanía, representa el principal instrumento de participación en el proceso político. Según investigaciones empíricas solo una minoría ejerce siempre en derecho el principio igual para todos de participar activamente en los procesos políticos de selección y decisión. Salvo en situaciones especiales, la gran mayoría de la población permanece políticamente apática.

La educación electoral debe ser valida para todo tipo de ciudadanos, es decir, debe tener el carácter de universal, en razón del cual tiene que contar como fundamento los valores universales del ser humano que por otro lado también fundamentan la democracia.

La educación electoral debe estar destinada a promover la democracia como régimen político, como forma democrática de gobierno y en segundo lugar, buscar el desarrollo de la democracia como un estilo de vida que impregne la actividad cotidiana de todo ciudadano. Debe propender a la capacitación de los ciudadanos para que participen en forma responsable en los procesos electorales locales, regionales o nacionales.

Si bien es cierto que los procesos electorales forman parte de lo que es un régimen político democrático, su especificidad y sus contenidos técnicos y procesales ameritan un tratamiento explicito y específico. Desde esta perspectiva el proceso electoral debe ser conocido por cada ciudadano, de manera que su participación electoral sea debidamente informada tanto en relación con los procesos y mecanismos electorales como en cuanto a los contenidos que se dirimen en la contienda electoral.

En el contexto de los procesos electorales es necesaria la educación y capacitación de aquellos ciudadanos que deben asumir roles específicos, tales como integrantes de las mesas receptoras de votos, representantes o apoderados de las candidaturas que participan en el proceso. Esto conlleva a la necesidad de una labor educativa muy significativa puesto que posibilita la participación de los ciudadanos en los procesos electorales, estrictamente necesarios para el funcionamiento de los regimenes políticos democráticos.

En relación al cuestionamiento ¿Qué hace necesaria la educación electoral de la ciudadanía? Existen numerosas razones que hacen de tal función una tarea impostergable y esencial para el alcance de la democracia.

En términos generales puede afirmarse que la conversión de una masa de personas en público se produce a través de la deliberación.

Deliberar es discutir sobre problemas y también consiste en medir cuidadosamente las consecuencias de las diferentes líneas de acción y los puntos de vista de los otros.

Las sociedades democráticas suelen existir con diferentes niveles de participación, aunque es evidente que de ahí se desprenden varias consecuencias. Quienes creen que la democracia se haya mejor servida por un alto nivel de participación, señalan el hecho de que un estado democrático, debe depender del consenso de sus ciudadanos, y en un estado en el que gran parte de la población es apática, se desinteresa y no es consciente, la aceptación no puede darse por supuesta y en ella el consenso puede, en realidad ser débil. Como lo han afirmado los estudiosos de las ciencias políticas, cuando la concurrencia en las urnas es débil, casi siempre significa que los grupos que se encuentran social y económicamente en desventaja se encuentran insuficientemente representados en el gobierno. La falta de participación y representación es reflejo también de la carencia de una ciudadanía efectiva y la consecuente falta de lealtad hacia el sistema como un todo.

Las elecciones no son exclusivas de las democracias, siendo conocidos los sistemas políticos en los que se celebran elecciones y cuyas estructuras no

son democráticas, como por ejemplo en los países del socialismo real, cuyas constituciones consagran un partido único. De acuerdo a ello, la educación electoral existe también en este tipo de regimenes con la salvedad de que en estos supuestos, la educación tendrá objetivos bastante limitados que en régimen democrático.

En nuestra sociedad se esta produciendo un proceso de ampliación de la democracia mediante la participación de la ciudadanía en forma cada vez mas frecuente en deliberaciones de todo tipo de cuerpos colectivos, diferentes de los políticos. En otras palabras la inclusión de la sociedad civil entre las formas de poder ocupadas hasta ahora mayoritariamente por la sociedad política.

Los ciudadanos considerados individualmente y en todas sus formas de organización son quienes deben tomar las decisiones que orientan a los gobiernos y definir los propósitos compartidos de la comunidad. La educación electoral debe prepararlos para una toma conjunta de decisiones, para crear poder, para construir relaciones y generar voluntad política.

Los líderes en la actualidad no son tan importantes como el liderazgo, entendido como un número de tareas que movilizan a una comunidad y la lleva a donde desea estar. Desde esta perspectiva una comunidad necesita el liderazgo proveniente de todos los sectores de la sociedad, no solamente de unas pocas personas. Educar a la gente para el liderazgo cívico requiere una enseñanza basada principalmente en una reflexión sobre la experiencia.

3.3. EDUCACIÓN ELECTORAL PERMANENTE

En este contexto amplio de los procesos de educación formal y no formal debe insertarse y desarrollarse la formación electoral de la persona.

La educación o formación electoral apunta a insertar creativa y dinámicamente a la personas dentro de una sociedad democrática. Se trata de lograr que la persona asuma su ciudadanía en forma activa, de un modo creativo que le permita un mayor desarrollo de si mismo ya que necesariamente el ser humano alcanza su propio perfeccionamiento como individuo en relación con otros, en una continua interacción con otras personas. Por otra parte, la sociedad en la cual participa la persona, esta organizada de un modo determinado; sin embargo, la sociedad no esta estructurada en una modalidad especifica para siempre. Por el contrario, puede y debe ir cambiando en la permanente búsqueda de una organización que posibilite mejor calidad de vida para cada persona. En este sentido, el cambio para la sociedad solo puede darse si cada persona es un ciudadano participativo y creativo. Su aporte individual, sumado al de otras personas, es la fuerza dinamizadora que incentiva el perfeccionamiento de la sociedad logrando así materializar la idea de que la organización política de la sociedad es perfectible principio consustancial a la idea de la democracia por lo anterior se desprende que la educación o formación electoral de cada persona es permanente, así lo requiere la democracia, lo demanda la sociedad global y, por ultimo así lo necesita la persona humana.

3.4. LAS CAMPAÑAS ELECTORALES

Una campaña es una modalidad de educación que, en forma significativa, intensifica o enfatiza aspectos específicos de la actividad electoral. Por ejemplo, puede ser motivo de una campaña la inscripción de registros electorales o una convocatoria a vivir pacíficamente un acto electoral. Las campañas se clasifican para un tiempo definido y preestablecido.

La fuerza de una campaña radica en saber llegar a los destinatarios por una diversidad de canales de comunicación con un mensaje claro y simple, capaz de influir en la dimensión intelectual y afectiva de los destinatarios a través de un contenido valórico y cognitivo.

Una campaña debe iniciarse con el diseño de la misma. Un programa o campaña de educación del votante tendrá distintos objetivos, de conformidad a las condiciones que se vivan en un determinado lugar.

Para ello será necesario capacitar a personas que pueden realizar las labores educativas. Lograr la formación apropiada de los educadores es una tarea clave y delicada. En este sentido han existido experiencias utilizando el sistema de capacitar “entrenador de entrenadores”.

Uno de los objetivos de una campaña específica, es lograr un clima pacífico que deberá realizarse a pesar de las provocaciones de sectores extremistas y de los servicios de inteligencia oficiales.

También juega un papel de gran relevancia la organización para impedir el fraude electoral. En este sentido, la experiencia ha demostrado que juega un papel importante la presencia de encuestadores con el objeto de poder establecer un sistema de conteo rápido paralelo a los oficiales.

Este sistema permite conocer la tendencia ganadora tempranamente, información que al entregarse distintas autoridades, partidos políticos, observadores extranjeros, embajadores, etcétera permite frenar intentos de fraude en algunos sectores.

En aquellos casos en que se trata de actos electorales de tipo plebiscitario es fundamental instruir a la ciudadanía claramente sobre el contenido del plebiscito. Para estos efectos, nuevamente es necesario proceder a la capacitación de líderes que puedan desarrollar una labor informativa a nivel territorial. La capacitación puede realizarse directamente y a través de actividades de diversa naturaleza, ya sea a través de la realización de jornadas informativas, entrega de volantes y conversaciones directas con la ciudadanía. También se puede efectuar en forma indirecta a través de los medios de comunicación.

En todos los casos, los líderes previamente instruidos pueden realizar una gran cantidad de acciones directas para informar a la ciudadanía a través de mesas informativas, volantes callejeros, simulacros de votación, visitas domiciliarias, entre otras. Además existen actividades más novedosas como los foros encuentros, los cuales se pueden realizar directamente con los candidatos.

En estos foros debe existir un tiempo de debate entre los candidatos y un tiempo para que el público pueda hacer preguntas. Estos resultan importantes para mostrar que es posible el debate de ideas y problemas, en un ambiente de diálogo y paz. Entonces se demuestra que el debate es necesario en democracia; que es útil para que el ciudadano elector conozca los planteamientos de los candidatos y pueda así decidir informadamente su preferencia electoral.

En las actividades de educación electoral juega un papel preponderante la colaboración que brinda la prensa. En este sentido es de alta importancia la posibilidad de preparar material educativo para ser distribuido y difundido a través de los medios de comunicación.

Una labor clave en materia de educación electoral es la capacitación de vocales de mesas receptoras de votos. Para estos efectos puede resultar de gran utilidad la elaboración de un manual que posibilite la capacitación de vocales que deben ejercer funciones claves para que el proceso electoral sea rápido y fluido.

3.5. CARACTERÍSTICAS DE LA CAMPAÑAS DE EDUCACIÓN ELECTORAL.

Las campañas de educación electoral tienden a realizarse en los meses previos a jornadas electorales; tienen por tanto, un carácter intensivo y masivo. Estas campañas son intensivas porque se trata de llegar a la ciudadanía con distintos mensajes e informaciones que se requieran para cumplir con un eficiente rol de ciudadano. Son informaciones que van desde aspectos técnicos del proceso electoral, de los elementos o situaciones

políticas que están en decisión, hasta el estímulo para lograr la participación electoral de toda la ciudadanía, o bien, información para fomentar el control ciudadano.

A su vez las campañas son masivas porque pretenden que los distintos mensajes e informaciones lleguen a todos los ciudadanos electores: hombres o mujeres, jóvenes o ancianos, analfabetos o letrados, etcétera.

Un elemento orientador que caracteriza a una campaña de educación electoral es que debe ser no partidaria, lo cual se traduce en que no apoye ninguna candidatura en juego sino por el contrario, debe servir a todas, en el sentido de que la información entregada oriente a los ciudadanos para que ellos puedan ejercer sus rol electoral en forma libre e informada.

El no partidismo de estas campañas no es ni puede entenderse como actitud en contra de los partidos políticos o del partidismo que, obviamente son necesarios en un sistema de régimen democrático. Una campaña de educación electoral debe ser no partidaria porque es la única manera de dar garantía a todos los partidos o candidaturas que ellos estén apoyando. Sino fuera así, la educación lectoral se transformaría en una campaña de proselitismo, desvirtuando el concepto mismo de educación.

Otra característica orientadora de una campaña de educación electoral esta relacionada con la objetividad de la información. Los mensajes que se entreguen deben ser cuidadosamente laborados de manera tal que no incurran en errores tanto en los aspectos técnicos electorales como en los contenidos de carácter político.

La objetividad de la campaña es la característica que se espera por parte de la ciudadanía, y esta deposita su confianza en la medida que comprueba que la información recibida es objetivamente válida.

Un importante atributo orientador nace de la característica de universalidad ya explicada de un proceso de educación electoral que, como principio orientador, se traduce en que una campaña debe valorar a todos los ciudadanos electores, ya que en todos y cada uno de ellos descansa la soberanía popular. El voto, emitido en elección libre, secreta e informada, es la voz y expresión de cada ciudadano.

Otro elemento caracterizador que debe considerar una campaña de educación electoral, es la necesaria incorporación de un contingente significativo de voluntario que se incorporen, como educadores, al trabajo de las distintas acciones de la campaña.

3.6. OBJETIVOS DE UNA CAMPAÑA DE EDUCACIÓN ELECTORAL.

Los objetivos de una campaña de educación electoral pueden ser muy variados y dependerán, obviamente, de las necesidades socio políticas que se establezcan como prioritarias.

Estos objetivos, a modo de ejemplo, pueden ser:

- Sensibilizar a la ciudadanía, para que asuma su participación electoral activa inscribiéndose en los registros o padrones electorales, de

conformidad con las legislaciones vigentes, en aquellos estados en que la inscripción es requisito para sufragar.

- Lograr que los electores reciban información precisa sobre el mecanismo electoral.
- Lograr que el ciudadano vote con la debida información que le permita tomar su opción en conciencia.
- Alcanzar un clima electoral pacífico.
- Capacitar a los ciudadanos para que puedan ejercer labores técnicamente especializadas en los procesos.
- Capacitar a los ciudadanos que ejerzan labores específicas en las mesas receptoras de votos (vocales) en el día de la elección, o bien, capacitación dirigida hacia los ciudadanos que en estas mesas son representantes de las opciones o candidatos (apoderados de candidatos) que están en juego en el proceso electoral.

4. PRECAMPAÑAS

Mucho y por mucho tiempo hemos discutido y hablado sobre las precampañas y los precandidatos y candidatos.

Según Luis Carlos Ugalde, presidente del Instituto Federal Electoral, y en un razonamiento sencillo concibe a las precampañas como:

Una precampaña es el proceso interno de selección de candidatos que tiene cada partido conforme a sus reglas internas. Comienza la precampaña cuando al interior de cada partido la comisión u órgano encargado, fija el plazo de registro.

¿Es acorde esto con los tiempos que vivimos en el país?

Hay un sin número de ejecutivos locales y secretarios y personas en lo particular que utilizan veladamente los recursos públicos y/o privados para mejorar su posición ante personas con determinado perfil y posicionamiento al interior y (lo peor) ante el público elector.

La determinación de los tiempos de precampaña es una circunstancia de importancia mayor, ya que la regulación de recursos tanto materiales como humanos ejercidos en actos proselitistas, es indispensable para transparentar el origen, monto y operación de los mismos dentro del plazo de la precampañas, con el objeto de mantener las condiciones generales de igualdad en la competencia ordinaria o extraordinaria; mediante el establecimiento de condicionantes impuestas por la autoridad electoral y no por los partidos políticos, evita que se vulneren los principios de igualdad de oportunidades que eventualmente generan inequidad en la contienda; de ahí la importancia de la regulación debida de las precampañas electorales a fin

de que las libertades públicas de participación sean debidamente orientadas hacia una contienda electoral igualitaria.

Precampaña Electoral: es el conjunto de actividades reguladas por este Código, los estatutos y acuerdos de los partidos, que de manera previa a la postulación de candidaturas son llevadas a cabo por los aspirantes a candidatos.

Propaganda de precampaña electoral: es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que se difunden durante la precampaña electoral por los aspirantes a candidatos y sus seguidores o simpatizantes; y

Precandidato: el ciudadano que contienda al interior de un determinado partido con el fin de alcanzar su nominación como candidato a un cargo de elección popular.

4.1. CONCEPTO

La Ley Electoral del Estado de Hidalgo define a las precampañas en su artículo 148 de la siguiente manera: “al conjunto de actos realizados por los partidos políticos o coaliciones, con el propósito de elegir a los ciudadanos que aspiran a ser nominados como sus candidatos para ocupar puestos de elección popular. Las precampañas forman parte del proceso electoral y se circunscriben a la etapa preparatoria de las elecciones constitucionales”.

De esta definición legal podemos apreciar los elementos que constituyen precampañas electorales en el estado de hidalgo los cuales son:

1.- ACTOS REALIZADOS POR PARTIDOS POLÍTICOS O COALICIONES.

De esta parte conformante de la definición legal de precampaña reseñada por la ley electoral local se puede deducir de forma clara y contundente que los actos que conforman una precampaña solo pueden ser ejecutados por partidos políticos o coaliciones mas no por personas físicas que realizan actos de promoción personal con sus propios recursos aunque dicha promoción sea con miras a contender en proceso interno partidista De ahí que se considera que si una persona individual, con recursos propios, militante de un partido político o no, realiza una difusión de su persona, finalmente no está haciendo otra cosa más que manifestarse libremente para así obtener, eventualmente, la postulación de un partido político para un puesto de elección popular, mas no puede denominarse a esto precampaña en tanto que no sea avalada por algún partido o coalición.

2.- QUE DICHOS ACTOS ESTÉN ENCAMINADOS A ELEGIR A CIUDADANOS A SER NOMINADOS PARA OCUPAR PUESTOS DE ELECCIÓN POPULAR.

Lógicamente la precampaña esta constituida por actos que finalmente están encaminadas a conformar la campaña de algún partido político por lo que es lógico pensar que los ciudadanos a elegir serán aquellos que representen al partido político que los propone dentro de un proceso electoral; pues no podría validamente decirse que el acto de precampaña lo realiza un ciudadano que pretende ocupar un puesto de dirección interna de un partido político, ya que eso en todo caso seria regulado por el régimen estatutario de la agrupación política mas no trascendería en el ámbito del proceso electoral.

4.2. SUJETOS QUE REALIZAN DIFUSIÓN DE CARÁCTER POLÍTICO

4.2.1. Ciudadano aspirante.

La sala superior del tribunal electoral del poder judicial de la federación a definido que antes que ser seleccionado un ciudadano, frente al partido político que lo postula como candidato, no guarda mas relación que la de cualquier militante, con los derechos y obligaciones inherentes a tal afiliación, o incluso una relación semejante a la de cualquier otro ciudadano, en aquellos casos en que los estatutos del instituto político admiten la postulación de candidatos externos; es decir el ciudadano aspirante adquiere el derecho a ser postulado y registrado por el instituto político en cuyo seno fue seleccionado de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político, y la correlativa obligación de sostener, con tal calidad, los postulados y principios que norman la vida interna del partido.

4.2.2. Ciudadano militante.

El vínculo que pudiera tener un militante, incluso que aspire a una postulación del partido al que se encuentra afiliado, no es diverso ni le confiere un distinto status que el propio de su afiliación, del que dimana, precisamente, su derecho a contender internamente para ser seleccionado como candidato.

Un ciudadano, por regla general militante de un partido político, adquiere la calidad de candidato, al interior del mismo partido, al momento en que es seleccionado en términos de las normas que lo rigen; así como la calidad de candidato postulado, al obtener su registro por parte de la autoridad electoral administrativa, con los derechos y obligaciones que dichas calidades llevan

implícitas, bien que deriven de la normatividad interna del partido o de la propia legislación electoral.

De ahí que, el vínculo que emana de tal calidad, muy distinta a la de cualquier otro militante frente a un partido político, frente a la autoridad electoral y frente a la propia sociedad, se constituya en un parámetro cierto y acorde a la normatividad electoral federal, preservando el principio de certeza jurídica.

4.2.3. Aspirante a ser seleccionado.

Antes de ser seleccionado un ciudadano, frente al partido político que lo postula como candidato, no guarda mas relación que la de cualquier militante, con los derechos y obligaciones a tal afiliación o incluso a una relación semejante a la de cualquier otro ciudadano, en aquellos casos en que los estatutos del instituto político admiten la postulación de candidatos externos. Esta percepción de la sala superior del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación equipara la figura de aspirante antes de ser seleccionado con la del ciudadano aspirante, pero de una manera interpretativa se puede diferenciar que en el ciudadano aspirante se pretende participar únicamente en la contienda interna del partido y en el aspirante antes de ser seleccionado no solo busca la participación al interior de un partido político sino que su postulación trascienda a un proceso electoral.

4.2.4. Seleccionado por estatutos.

Es aquel cuya candidatura es producto de una participación en contienda al interior del Partido político que lo postula, logrando en el respaldo mayoritario de sus correligionarios, para que de conformidad con sus estatutos, tenga acceso en su calidad de candidato del instituto político a solicitar su registro oficial ante el órgano electoral competente, existiendo la presunción lógica de que satisface los requisitos legales necesarios, al haber reunido las exigencias estatutarias, pues según las reglas de la sana crítica, la lógica y la experiencia, los estatutos de los partidos políticos recogen dichos requisitos legales con la finalidad de que sus candidatos puedan aspirar objetivamente al registro oficial.

4.2.5. Registrado ante autoridad administrativa.

Es aquella persona que es postulada por un partido político a un cargo de elección popular y registrado ante la autoridad administrativa como el candidato de ese partido político, que adquiere el derecho primordial de participar en igualdad de condiciones en la contienda electoral de que se trate, así como asume frente al partido que lo postula, la obligación de sostener la plataforma electoral de su partido a lo largo de su campaña, la que también debe presentarse para su registro, tanto como los derechos y obligaciones que con tal carácter prescribe la ley de la materia, entre otros, el derecho de realizar campaña electoral.

Los actos de precampaña se caracterizan por que solamente se trata de actividades llevadas a cabo para la selección interna de candidatos o de la difusión de las persona que fueron electas como candidatos, si que tengan como objeto la difusión de la plataforma del partido político, ni la obtención del voto de los electores para la integración de los distintos órganos de

representación popular el día de la jornada electoral, ya que estos últimos actos sean objeto de las campañas electorales que inician una vez que los partidos políticos obtienen el registro de sus candidatos ante el órgano electoral correspondiente, mismos que deberán ser previamente seleccionados por el partido postulante.

En la precampaña se busca presentación de quien participa en una contienda interna de selección de un partido político, para obtener el apoyo de los militantes y simpatizantes, y lograr la postulación a un cargo de elección popular o de los precandidatos que resultaron electos conforme al proceso interno de selección, sin que de manera alguna sea dable el llamamiento de la ciudadanía para la obtención del voto el día de la elección mientras que en la campana electoral se difunde a los candidatos registrados por los partidos políticos, para logra la atención del voto a favor de estos , el día de la jornada electoral.

4.2.6. Candidato de partido político.

Un **candidato** es una persona que aspira a obtener alguna distinción o algún cargo, ya sea por presentarse al mismo o por ser la persona adecuada para el mismo.

5. EL FINANCIAMIENTO DE LAS PRECAMPAÑAS

La regulación sobre el financiamiento de las precampañas políticas en el Estado de Hidalgo, ha sido un tema que en los últimos años, se ha prestado al debate.

La nueva LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE HIDALGO, publicada en mayo de 2007, en el periódico oficial del Estado, en su TITULO SEXTO, capítulo segundo, sección tercera, artículos 163 al 171, establece la forma de financiamiento, con sus alcances y limitaciones, que deberán regir a las precampañas que realicen los ciudadanos, miembros o militantes de los distintos partidos políticos, con miras a obtener candidaturas de elecciones de carácter local.

El debate acerca de la regulación de las precampañas políticas se ha centrado principalmente en la capacidad de supervisión que tienen los organismos electorales en materia de financiamiento y adquisición de medios publicitarios y propagandísticos, la cual solo existe en la medida que las finanzas y la capacidad de acceso a medios publicitarios de los individuos, se encuentre relacionado con un partido u asociación política, de lo contrario, las finanzas personales de los individuos que eventualmente serán candidatos de algún partido político quedan fuera del control de dichos organismos electorales, lo que plantea diferentes problemas que pretenden ser resueltos mediante la regulación de las precampañas electorales, en la nueva Ley Electoral del Estado de Hidalgo.

5.1. LOS RECURSOS

Los recursos que pretendan ser utilizados para propaganda y actos de precampaña, solo podrán ser de origen privado, a diferencia de los utilizados

en las campañas formales ya que en estas pueden utilizarse recursos de origen público y privado, con las restricciones de no formar parte de de la prerrogativas públicas otorgadas a los partidos políticos, ni rebasar el 20% del tope que se haya establecido para gastos de campaña en la ultima elección próxima pasada. Dichos gastos de precampaña no serán contabilizados dentro de los topes que se establezcan para la elección posterior, tal y como lo establecen los artículos 163 y 153 del citado ordenamiento jurídico.

Estos recursos estarán conformados por aportaciones o donativos mismos que podrán ser en dinero o en especie, otorgados a favor de los precandidatos, de manera libre y voluntaria. Con la restricción de que solamente podrán ser aportados por personas que ostenten la calidad de PERSONAS FISICAS y, que residan dentro de la República Mexicana, salvo las excepciones previstas por la ley, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 164 de la Ley Electoral del Estado de Hidalgo.

5.2. NATURALEZA DE LAS APORTACIONES

La naturaleza de las aportaciones a las precampañas, podrá darse de diferentes maneras y se sujetaran a las disposiciones que establezca el instituto estatal electoral, a través de la comisión correspondiente;

a) AUTOFINANCIAMIENTO; entendidas estas como aquellas aportaciones generadas con recursos propios del precandidato en cuestión y cuya comprobación se sujetara a los lineamientos establecidos para tal efecto por el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo.

b) COLECTAS; que son aquellas aportaciones generadas por militantes, simpatizantes, ciudadanía en general, etcétera; de las cuales sólo deberá

reportarse el monto total obtenido, ante la comisión especial designada por el Consejo general del Instituto Estatal electoral.

c) APORTACIONES EN ESPECIE; entendiendo a estas como aquellas que consisten en bienes materiales, como son, productos, servicios, etcétera; y que para su comprobación se deben manifestar por escrito, quien o quienes las aportan y, serán registradas conforme a su valor comercial.

Las aportaciones de bienes muebles e inmuebles, surtirán efectos sólo para efectos de la precampaña, los cuales al finalizar esta o cumplirse con el objetivo de la misma, deberán ser devueltos a los aportantes.

La legislación electoral en Hidalgo, impone a los precandidatos, la obligación de informar sobre los recursos disponibles, su monto, origen, aplicación e identidad de quien los aporta, como una estructura de respaldo, ante los partidos políticos o coaliciones de que dependan, al término de su precampaña, sobre el estado de ingresos y gastos de conformidad por los lineamientos dictados por el Consejo General del instituto Estatal Electoral (art. 166 L. E. E. H.).

5.3. DE LA COMISIÓN ESPECIAL

Con el objeto de atender y vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de financiamiento, contenidas en la Ley Electoral, el Consejo General del Instituto estatal electoral, designará una comisión especial, que tendrá además la encomienda de observar el cumplimiento de todas las disposiciones contenidas en la misma ley, que tengan que ver con las precampañas; tal y como lo establece el art. 167.

Una vez que los partidos políticos o coaliciones reciban los informes a que se refiere el artículo 166, en un lapso no mayor de 5 días naturales remitirán, a la comisión especial, a través de sus áreas de finanzas respectivas a fin de que esta en un ejercicio de fiscalización, realice las observaciones correspondientes, con fundamento en el art. 168 de la misma ley.

Además en cumplimiento a lo anterior, los partidos o coaliciones anexaran en un formato con características especiales, los datos personales de los precandidatos, y datos específicos del tipo, monto y origen de los recursos los cuales deberán ir soportados con documentación a nombre del precandidato en cuestión y quien o quienes hayan recibido dichos recursos para su ejercicio; con un desglose de gastos señalados con precisión, el cual deberá contener:

- 1) NOMBRE DEL PRECANDIDATO
- 2) FECHA Y LUGAR DE EXPEDICIÓN
- 3) TIPO DE PRECAMPAÑA
- 4) DESCRIPCIÓN DEL BIEN O MONTO APORTADO
- 5) NOMBRE DE QUIEN APORTA
- 6) DOMICILIO DEL APORTANTE
- 7) NÚMERO DE CREDENCIAL DE ELECTOR DEL APORTANTE
- 8) TIPO DE APORTACIÓN

En el supuesto de que los partidos políticos o coaliciones incumpla con la obligación anterior, la comisión referida, se encuentra facultada por la Ley Electoral, para notificar a los mismos para que en dentro de los 5 cinco días naturales siguientes a la notificación, subsane dicha omisión, apercibidos de que en caso contrario se harán acreedores a las sanciones estipuladas en el Título séptimo, Capítulo 2, artículo 262, de la Ley Electoral (art. 170).

Con el objeto de transparentar el origen y uso de los recursos de manera indubitable, el Instituto estatal electoral a través de la comisión especial podrá requerir a los precandidatos, a fin de que realicen las aclaraciones pertinentes para tal efecto.

El problema de las precampañas debe ser retomado desde la perspectiva del financiamiento para los aspirantes, en el marco del ejercicio de los derechos fundamentales propios de un Estado constitucional.

Sujetar a escrutinio por la autoridad competente durante esta etapa del proceso electoral a candidatos y partidos políticos añade un ingrediente de certeza y transparencia en los procesos electorales que no limita las actividades de proselitismo pero si introduce controles legales de equidad y transparencia.

Un Estado constitucional democrático como el nuestro centra su legitimidad en la libertad de actuar y decidir, en un marco jurídico perfectamente definido; para este caso que permita conocer las fuentes de financiamiento que los candidatos postulados por los partidos tengan durante el periodo previo a la campaña.

Declarar los ingresos recibidos así como los egresos ejercidos durante la etapa previa a la candidatura formal propicia condiciones de equidad y transparencia para candidatos y partidos, con base en la naturaleza fiscal que obligue esta etapa y el correspondiente conocimiento de la autoridad electoral. La regulación en este sentido debe establecer el monto de los recursos para esta etapa cuantificando incluso los apoyos recibidos en especie.

El Instituto Estatal Electoral actualmente carece de atribuciones para intervenir en la precampañas electorales, no tiene atribuciones para regular

expresiones, promociones y gastos efectuados por precandidatos o ciudadanos respecto del periodo previo a la campaña, la atribución del Instituto Estatal Electoral en esta materia inicia cuando los partidos políticos comienzan su proceso de selección interna de candidatos, pero en lo relativo a irregularidades con el proceso de selección de los mismos, por lo que al financiamiento de las precampañas se refiere corresponde sólo a las autoridades del gobierno federal y local en sus ámbitos de competencia la investigación de la procedencia de esos recursos.

6. TIPOS DE DIFUSIÓN POLÍTICA

PRECAMPAÑA

Precampaña Electoral: es el conjunto de actividades reguladas por este Código, los estatutos y acuerdos de los partidos, que de manera previa a la postulación de candidaturas son llevadas a cabo por los aspirantes a candidatos;

Las principales similitudes y diferencia que se pueden observar entre una **CAMPAÑA** y una **PRECAMPAÑA** son las siguientes:

Ambas utilizan medios de publicidad y propaganda

El objeto de las campañas electorales la obtención del voto mediante la promoción de candidaturas registradas por la autoridad administrativa competente. El de la precampaña es la definición de candidatos que habrán de ser postulados para contender en las elecciones populares, con base en los estatutos de cada partido.

Los actos de campaña electoral como señala el artículo 159 del COFIPE inician a partir de la fecha en que se apruebe el registro de candidaturas para la elección correspondiente debiendo concluir tres días antes del inicio de la jornada electoral. La selección interna de candidatos puede llevarse a cabo en cualquier fecha hasta antes de la señalada por la ley electoral correspondiente para el registro de candidatos.

Las campañas electorales deben comenzar exclusivamente en los plazos previstos en el artículo 190 del COFIPE. Las precampañas se encuentran actualmente sin regulación específica al respecto.

6.2. ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA

Actos de Precampaña: son las acciones que tienen por objeto dar a conocer a los aspirantes a candidato, con el fin de obtener la nominación como candidato del partido para contender en una elección constitucional; estos actos se encuentran regulados por la fracción II del artículo 148 de la Ley Electoral de Estado de Hidalgo.

6.3. CAMPAÑA

Una **campaña política** es un esfuerzo organizado llevado a cabo para influenciar la decisión de un proceso en un grupo. En las democracias, las campañas a menudo se refieren a las campañas electorales, donde representantes son escogidos o se decide un referéndum. Una campaña política también incluye esfuerzos para alterar la política o ideología de cualquier institución.

LEY ESTATAL ELECTORAL ARTÍCULO 182. Para efectos de esta ley, la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos o coaliciones, candidatos, formulas o planillas registradas y sus simpatizantes, para la obtención del voto.

7. JUSTICIA PENAL ELECTORAL

La justicia penal electoral en nuestro país se encuentra regulada por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y por el Código Penal federal; los cuales establecen de forma clara y precisa las conductas tipificadas como delitos electorales y cuya investigación y prosecución corresponde a la Procuraduría General de la Republica, a través de la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales, por sus siglas FEPADE y que en caso de controversias suscitadas durante las diferentes etapas de los procesos electorales, corresponde dirimir ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Específicamente, a la **FEPADE** le corresponde participar en el proceso electoral para proteger el respeto a la ley y, en específico, velar por el libre y secreto ejercicio del voto de los ciudadanos.

La Fiscalía es una autoridad pública facultada para prevenir e investigar hechos presuntamente delictivos en materia electoral y solicitar ante los jueces se impongan, en su caso, las penas correspondientes.

La FEPADE conoce e investiga las conductas que se encuentran señaladas en el Código Penal Federal dentro del capítulo “Delitos Electorales y en Materia del Registro Nacional de Ciudadanos”, que comprende los artículos que van del 401 al 413.

La Fiscalía –creada por Decreto Presidencial, es una Institución de la Procuraduría General de la República, que cuenta para el ejercicio de sus atribuciones con autonomía técnica, condición que ha sido pieza fundamental en la existencia y subsistencia de dicha institución.

La tipología vigente para los delitos electorales comprende tres rubros:

Primero: Las conductas que afectan a la libertad del sufragio, que se manifiestan cuando el elector es presionado, coaccionado o inducido.

Segundo: Las conductas que atentan contra la certeza de los resultados como son la alteración de los datos correspondientes a los mismos, la introducción indebida o la sustracción de boletas electorales, afectar el padrón electoral o falsificar la credencial de elector.

Tercero: Las conductas que afecten la equidad de la contienda, como pueden ser utilizar recursos públicos a favor de partidos políticos o candidatos, obtener y utilizar fondos provenientes de actividades ilícitas, y uso ilegal de servicios públicos o programas sociales y asistenciales.

No es conveniente mantener una legislación penal electoral que data del año 1994 y que en buena parte ha quedado obsoleta, puesto que no responde a las realidades actuales y, al mismo tiempo, produce una insuficiente respuesta en el ejercicio institucional.

La Fiscalía Especializada para la atención de los delitos Electorales, debe tener como reto impostergable contribuir a logro de las siguientes consideraciones:

Primero: Precisar la redacción de algunos tipos penales para poder actuar con energía en las conductas que vulneren el libre y secreto ejercicio del voto, o que pretendan desviar recursos públicos a favor de partidos políticos o candidatos.

Segundo: Mejorar las condiciones de transparencia y rendición de cuentas de los partidos políticos, respecto del financiamiento público y privado, establecidos en la Ley Electoral.

Tercero: Contribuir al eficaz ejercicio de las atribuciones de fiscalización y el control de los recursos por parte del IFE.

Cuarto: Aumentar las penas y considerar algunos delitos electorales como graves.

Legislar en materia de delitos electorales no es una tarea fácil, sus características los hacen diferentes a otros tipos penales. Los delitos electorales no atentan contra la vida, la integridad física, la propiedad o el patrimonio; el bien jurídico que tutelan es el sufragio.

En este tenor, es trascendental cuidar uno de los principios de la democracia representativa, puesto que son las elecciones las que nos permiten incidir directamente sobre los asuntos públicos y, en consecuencia, decidir el cómo queremos vivir en sociedad.

Una nueva legislación penal electoral debe construirse bajo los principios de la técnica legislativa y con el cuidado de describir con precisión las conductas delictivas. En algunas ocasiones, la FEPADE ha cuestionado por no consignar cierto tipo de conductas, las que, a criterio de los denunciantes, constituían un delito electoral por vulnerar la libertad o secrecía del voto. Sin embargo, las conductas denunciadas no se ajustaban al marco legal existente, la consecuencia era la disminución de confianza en la institución.

No debemos olvidar que el Derecho Penal debe responder a los principios constitucionales y doctrinales de la estricta aplicación de la ley; el mismo artículo 14 Constitucional dispone que: “queda prohibido imponer por simple analogía y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate”.

Un punto adicional que se debería considerar para modificar la Ley Penal Electoral, es que esta debe tener una perfecta sincronía con una reforma electoral. Al modificar el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ello necesariamente va tener influencia en el Código Penal Federal. En este sentido, las reformas deben considerar los siguientes temas:

La fiscalización de recursos:

La prohibición para obtener y gastar recursos en montos superiores a los establecidos por ley. El castigo de ciertos actos que estén expresamente prohibidos por las normas electorales, como puede ser que terceros realicen o paguen propaganda a favor o en contra de un partido político. La mayor protección de documentos y registros electorales.

La reforma electoral que requiere el sistema mexicano es amplia, cada tema supone la modificación de las leyes y la innovación de las instituciones.

Tenemos que señalar que este conjunto de iniciativas sólo se justificará por sus aportaciones a la modernización política del país, a la ampliación de la democracia y a la optimización del funcionamiento del engranaje electoral.

El objeto de una nueva reforma es claro: el México de hoy requiere consolidar y ampliar las bases de la democracia electiva, con reglas de la

competencia electoral claras, transparentes y que ofrezcan certeza a los actores en disputa.

Tenemos que disponer de un acervo que establezca los alcances y límites de nuestro sistema electoral, que brinde soluciones a problemas complejos que sean consecuencia de las elecciones.

En el caso específico del Estado de Hidalgo, la justicia penal electoral se encuentra regulada por el apartado especial de delitos de carácter electoral contemplado en el Código penal para el Estado de Hidalgo y la aplicación a consideración de las autoridades locales del Código Penal Federal en su apartado de delitos de carácter electoral, en cuanto a actos o conductas tipificadas como delitos electorales en los ordenamientos citados, cuando ocurran en nuestro estado Elecciones Federales.

Las instituciones electorales y de procuración de justicia electoral, son: el Instituto Estatal Electoral; la Procuraduría General de Justicia del Estado a través de la Subprocuraduría para Asuntos Electorales, establecida en artículo 12, apartado A, fracción III de la Ley Orgánica del Ministerio Público y el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, dependiente del Poder Judicial del Estado de Hidalgo.

Corresponde a la Subprocuraduría para Asuntos Electorales en el Estado, realizar las campañas de Prevención necesarias dirigidas a la población en general, a fin de hacer del conocimiento público las conductas tipificadas como delitos electorales y su punibilidad, con el objeto de inhibir en los actores políticos la adopción de las mismas.

Es además obligación de la misma institución en coadyuvancia con el Instituto Estatal Electoral implementar las campañas necesarias para el logro de elecciones constitucionales equitativas y en un clima de tranquilidad.

La nueva LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE HIDALGO tiene, ante sí, el gran reto de responder a las expectativas de la población en cuanto a la organización, ejecución y sanción de las elecciones constitucionales por venir.

En razón de lo anterior es necesario que las instituciones responsables implementen las medidas necesarias para la difusión de su contenido en la población en general, con el objeto de obtener procesos electorales más equitativos y en clima de tranquilidad.

7.1. LA JUSTICIA ELECTORAL

Idealmente consistiría en la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo. En la práctica se traduce en la protección de los derechos político-electorales y el control de las leyes electorales para que siempre resulten conformes a la Constitución y se consolide el régimen de derecho.

El tema de justicia electoral es de la mayor importancia en el contexto nacional y estatal en que las instituciones democráticas están en plena consolidación, para ello, es fundamental el perfeccionamiento del marco legal que rige su desempeño.

Así encontramos que la justicia electoral en Hidalgo, se ejerce a través de tres instancias autónomas entre sí, pero unidas en cuanto que conforman el sistema de justicia electoral de nuestro Estado. Se trata de un concepto sistémico de justicia electoral. Dichas instancias son el Instituto Estatal

Electoral del Estado de Hidalgo, el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo y la Subprocuraduría para Asuntos Electorales de la Procuraduría General de Justicia del Estado, las cuales en conjunto comparten una serie de propósitos comunes, con los que se relacionan entre sí de una manera consistente, de tal forma que cada una queda habilitada para funcionar como un todo, con cierto grado de continuidad, cohesión y coordinación entre las mismas y tienen como función común la defensa de la democracia.

Mediante su actuar institucional estos órganos se encargan de legitimizar a través del cumplimiento de ciertos fines, la pulcritud y equidad de los comicios electorales, ya sea a través de la vía administrativa, jurisdiccional o penal.

En general, el bien jurídico tutelado en los delitos electorales es el adecuado desarrollo de la función pública electoral, que abarca la organización y realización de los procesos electorales para elegir a los diferentes representantes de elección popular. Sin embargo el bien jurídico tutelado en forma específica es el sufragio y sus características constitucionales de universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

8. JURISPRUDENCIA ELECTORAL EN CUANTO A LAS PRECAMPAÑAS

Según la suprema corte de Justicia de la Nación, se explica el concepto de Jurisprudencia: JURISPRUDENCIA, CONCEPTO Y OBLIGATORIEDAD DE LA. No se puede equiparar la jurisprudencia con el «uso»,» costumbre» o «práctica en contrario» de que habla el artículo 10o. del Código Civil del Distrito y Territorios Federales, en virtud de que la jurisprudencia de la Suprema Corte no se origina ni se funda en ellos, sino que emerge de la fuente viva que implica el análisis reiterado de las disposiciones legales vigentes; en función de su aplicación a los casos concretos sometidos a la consideración de este Alto Tribunal, conforme a su competencia, y precisamente porque la jurisprudencia es fuente de derecho, de ahí dimana su obligatoriedad en los términos del artículo 193 bis de la Ley de Amparo.

Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo: CXXIX, Tercera Parte Página: 28 Amparo en revisión 4086/61. Cía. de Fianzas México, S. A. 15 de marzo de 1968. 5 votos. Ponente: Jorge Iñárritu. Tesis relacionada con Jurisprudencia 145/85.

La jurisprudencia en materia electoral se establece cuando la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma.

Para que un criterio de jurisprudencia sea obligatorio se requerirá de la declaración formal de la Sala Superior.

Hecha la declaración, la jurisprudencia se notificará de inmediato a las Salas Regionales, al Instituto Federal Electoral y, en su caso, a las autoridades electorales locales y las publicará en el órgano de difusión del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La jurisprudencia electoral será obligatoria para las Salas y el Instituto Federal Electoral, al igual que para las autoridades electorales locales, en los casos que corresponda.

La Jurisprudencia del Tribunal Electoral se interrumpirá y dejará de tener carácter obligatorio, siempre y cuando haya un pronunciamiento en contrario por mayoría de cinco votos de los miembros de la Sala Superior. En la resolución respectiva se expresarán las razones en que se funde el cambio de criterio, el cual constituirá jurisprudencia cuando:

- La Sala Superior, en tres sentencias no interrumpidas por otra en contrario, sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma, como ya se ha mencionado.

- La Sala Superior resuelva en contradicción de criterios sostenidos entre dos o más Salas Regionales o entre éstas y la propia Sala Superior.

8.1. ALGUNAS TESIS JURISPRUDENCIALES.

PRECAMPAÑA ELECTORAL. FORMA PARTE DEL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL.

Los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, forman parte de un sistema electoral que rige, entre otros aspectos, la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

Los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, forman parte de un sistema electoral de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo; dentro de ese sistema, la precampaña electoral no se concibe como una actividad aislada ni autónoma a los procesos electorales, sino íntimamente relacionada con las campañas propiamente dichas, puesto que su función específica es la de promover públicamente a las personas que se están postulando, aún no de manera oficial, dentro de un partido político para llegar a obtener una posible candidatura, de tal suerte que el éxito de una precampaña electoral puede trascender, inclusive, al resultado de la elección de un cargo público.

Acción de inconstitucionalidad 26/2003. Partido del Trabajo. 10 de febrero de 2004. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: votos. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Humberto

Román Palacios. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo.

PRECAMPAÑAS ELECTORALES. LOS ARTÍCULOS 142 Y 148, FRACCIÓN III, DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, AL IMPONER LÍMITES PARA SU INICIO, NO CONTRAVIENEN LOS ARTÍCULOS 6o., 7o., 9o. Y 31, FRACCIONES I, II Y III, DE LA CONSTITUCIÓN.

Los artículos 142 y 148, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Baja California Sur, en cuanto regulan el inicio de la precampaña electoral y la sanción por su inobservancia, consistente en la posible pérdida del registro de candidato, no violentan los artículos 6o., 7o., 9o. y 31, fracciones I, II y III, constitucionales, en los que se consagran las garantías y prerrogativas que se traducen en libertad de expresión, escribir y publicar escritos, derecho de asociación, de votar y ser votado para ocupar un cargo de elección popular, así como de asociarse para tomar parte en asuntos políticos del país. Lo anterior, ya que los artículos 41, fracción I, y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, establecen, entre otros, los principios de equidad y certeza, con el objeto de garantizar condiciones de equidad que propicien la participación de los partidos políticos en igualdad de condiciones. Así, cuando los referidos preceptos legales imponen un límite de noventa días previos al proceso electoral, para el inicio de precampañas políticas, tienen como fin controlar, entre otras cosas, el origen, el monto y el destino de los recursos económicos que se utilicen, con el objeto de que, en igualdad de circunstancias, todos los aspirantes a cargos públicos de elección popular y los partidos políticos cuenten con las mismas oportunidades para la promoción de candidatos.

Acción de inconstitucionalidad 26/2003. Partido del Trabajo. 10 de febrero de 2004. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Genaro David Góngora Pimentel y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy dieciséis de Febrero en curso, aprobó, con el número 3/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciséis de febrero de dos mil cuatro.

9. PROPUESTAS

Después de haber realizado un análisis, en relación a los temas principales, que a juicio del sustentante, engloban de manera general a los procesos electorales, antes y después de las precampañas, su correlación con el entorno social y las consecuencias jurídicas de su práctica; considero a manera de propuesta, señalar las siguientes consideraciones.

Resulta por demás necesario establecer, a través de la Legislación Electoral vigente en el Estado de Hidalgo, los tiempos en que se puedan desarrollar las precampañas sin menoscabo de los derechos constitucionales de los ciudadanos de realizar actos de promoción de su imagen; con el objeto de evitar que la vida cotidiana se convierta en una fuente interminable de activismo de carácter político.

El Estado a través de sus instituciones electorales, debe garantizar que el ciudadano tenga acceso a la información veraz y efectiva de sus derechos y obligaciones en relación a la emisión del sufragio, sus características y ventajas de ejercer ese derecho y obligación consagrado en la Constitución General de la República, la del Estado de Hidalgo y la Ley electoral para el Estado de Hidalgo.

Fomentar en la ciudadanía en general, a través de campañas de Educación Electoral, su participación activa y responsable, con el fin alcanzable de que se desarrollen en nuestra entidad, elecciones en un clima de mayor tranquilidad, alejadas de disturbios electorales por el logro o no de los objetivos que se persiguen con la realización de las precampañas y de las propias campañas electorales; logrando así un tránsito mas firme hacia la democracia plena.

En lo que se refiere al financiamiento de las precampañas, Hidalgo requiere de mayor atención en cuanto a las formas de obtención, manejo y gasto de los recursos para las precampañas. Los recursos que se obtengan deben provenir de aportantes que tengan un modo honesto de vivir y puedan comprobar de manera fehaciente que los ingresos que obtienen y de los cuales disponen para actividades de carácter político, son de manera lícita y se sometan a un escrutinio exhaustivo de las autoridades responsables de fiscalizar lo mismos.

En cuanto a la naturaleza de las aportaciones, se requiere que la comisión especial de Fiscalización que designe el Consejo general del Instituto Estatal Electoral, realice su labor de la forma más honesta, transparente y objetiva posible, buscando evitar en la mayor medida la inequidad, dentro de los partidos políticos y coaliciones que realicen procesos de selección interna.

Otro asunto que se debe abordar, es el relativo en cuanto a los medios electrónicos, por cuanto hace a las precampañas. Es necesario, en este sentido, que el Consejo general del Instituto Estatal electoral establezca los topes de gastos de precampañas y procesos internos por aspirante. Los ciudadanos que realicen estos, deberían informar a la autoridad electoral, sobre el origen y destino de los recursos financieros y sujetarse a los mismos criterios de fiscalización que en las campañas electorales.

La Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo, a través de la Subprocuraduría para asuntos Electorales, debe estar atenta a los posibles actos u omisiones que se cometan en el desarrollo de las actividades propias de las precampañas, con el objetivo claro, de ejercitar acción penal contra los responsables, tal y como si se tratara de campañas electorales.

El Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo, en caso de controversia entre participantes de la precampañas electorales, deberá resolver conforme a los criterios que utilizaría en tratándose de una campaña electoral, las diferencias que los precandidatos, que se inconformen, pretendan dirimir ante su jurisdicción, logrando así credibilidad entre los militantes de los partidos políticos o coaliciones y la ciudadanía en general.

Al poder legislativo queda la tarea de legislar, de manera más amplia en relación a la generación de los recursos, que deben ser estrictamente de origen privado, su utilización y forma de comprobar los gastos; de tal manera que se garantice a través de la ley que estos no serán contaminados por dinero de origen dudoso.

La aprobación de la Nueva Ley Electoral para el Estado de Hidalgo, es un buen principio, pero es necesario perfeccionarla en lo relativo al financiamiento de las Precampañas Electorales.

10. CONCLUSIONES

La legislación electoral hidalguense y en general la mexicana resulta en materia de precampañas absurda. Limita la campaña electoral a los pocos días anteriores a las elecciones, siendo el último el “día de reflexión”. Las campañas electorales ya duran meses y se ha buscado el eufemismo “precampaña” para darle cabida conceptual a la colocación de vallas, carteles, al anuncio de las candidaturas y la celebración de actos. En la precampaña electoral todo sabe a campaña, con la excepción de que no se puede pedir el voto para el cargo de elección popular; la circunstancia de prohibir el voto en determinado tiempo ha generado un caudal de sinónimos para decirlo sin nombrar el “voto”. Es como celebrar una fiesta de cumpleaños sin que asista el que los cumple o un funeral en el que el muerto está vivo. Las campañas deberían durar oficialmente todo lo que duran realmente y llegar hasta el mismo día de las elecciones de otra manera la regulación de las precampañas no solo debe incluir coaliciones o partidos políticos sino también a personas físicas que se promuevan, pues es indudable que los actos tendientes a obtener la postulación a contender como candidato de un instituto político lo realizan personas físicas que obtienen financiamiento privado.

Por otro lado el financiamiento de las precampañas se limita al que se obtenga por la vía privada, lo que de cierta forma abre paso a la intromisión de “dinero no deseado” ya que su fiscalización requiere ser mas escrupulosa para, así poder evitar que el fiel de la balanza se vea obligado a inclinarse hacia los intereses de quienes aporten dinero de dudosa procedencia.

Mientras los candidatos no estén registrados como aspirantes en una elección interna, las personas son libres de recaudar fondos y recaudar su dinero.

El período previo al proceso de selección interna en principio no tiene regulación; sin embargo, podrían existir situaciones en las que el vínculo con el partido, y posiblemente la promoción del voto, dieran lugar a un acto anticipado de campaña.

Las campañas de educación electoral resultan por demás interesantes en virtud de que alientan y fomentan la participación informada de los electores en las diferentes etapas del proceso electoral, con responsabilidad y evitando así conflictos inter y pos electorales.

La legitimidad democrática de un país requiere garantizar elecciones libres, plurales, representativas y, sobre todo, apegadas a la legalidad. Este ejercicio constituye un compromiso compartido, es decir, no es sólo responsabilidad de las autoridades electorales; el perfeccionamiento de nuestra democracia es un compromiso de todos.

Los ciudadanos que conforman el eslabón inicial, es decir, la base que sostiene a la pirámide de la democracia representativa, deben elegir de forma responsable, informada y ajena a cualquier coacción, a sus gobernantes. De la misma forma, son corresponsables de velar por la legalidad de la elección y, en caso de observar conductas que transgredan la ley electoral, tienen la obligación de denunciarlas ante las autoridades competentes.

Por su parte, los partidos políticos y candidatos, que participan en la contienda electoral, deben desplegar su ejercicio de proselitismo político con respeto absoluto a la legalidad y la ética de la representación política.

A las autoridades electorales corresponde planear, coordinar, ejecutar, informar y supervisar todas las acciones derivadas de los procesos electorales. Ello siempre bajo el estricto marco de la legalidad y de la integridad pública.

11. BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Hidalgo

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Ley Electoral del Estado de Hidalgo

Francisco José de Andrea Sánchez, “Los Partidos Políticos su marco teórico jurídico, y finanzas de la política”, Biblioteca Jurídica Virtual

Mario Martínez Silva-Roberto Salcedo Aquino, Diccionario Electoral 2000, Instituto Nacional de Estudios Políticos A. C.

La Participación Ciudadana en la Democracia. Merino Mauricio, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, 2001

Moreno Alejandro; El votante Mexicano, Democracia, actitudes políticas, conducta electoral, Fondo de Cultura Económica.

Macedo, Fromow, Woldemberg, Ojesto; Los retos de la Justicia Penal Electoral 2003. Conferencias Magistrales 3, INACIPE.

ITER CRIMINIS, Revista de Ciencias Penales, INACIPE

www.bibliojuridica.org.mx

www.trife.com.mx