



TRANSPARENCIA EN PARTIDOS POLÍTICOS Y ORGANISMOS ELECTORALES, UNA VISIÓN DEL ESTADO DE SONORA

María Dolores ROCHA ONTIVEROS

I. INTRODUCCIÓN

La democracia, como voz dúctil, supone un elemental punto de ubicación espacio-temporal, pues contemplados nuestros derechos y libertades fundamentales en el orden jurídico normativo, surgen otros problemas que tienen que ver con los derechos republicanos, aquellos que tenemos todos a que el patrimonio público sea realmente público, cuya condición *sine qua non* es el sometimiento a la institucionalización del conflicto, para que nadie juegue fuera de las reglas.

Los sistemas democráticos han concebido mecanismos para controlar y evaluar a los gobiernos, siendo el más representativo el de la vía electoral. Sin embargo, en las elecciones se decide sobre una opción de relevo en los cargos públicos, que se realiza periódicamente una sola vez –cada tres y seis años–, frente a un sinnúmero de decisiones de gobierno e instituciones públicas que se toman todos los días.

Estos mecanismos resultan insuficientes al incumplir con las expectativas ciudadanas, que deben descansar sobre la base de la confianza en las instituciones. En efecto, han sido rebasados por nuevos acuerdos sustentados en una realidad de suyo cambiante y por tanto distinta a la de su origen.

Actualmente un gobierno democrático está obligado a desempeñar funciones de enlace cívico, incorporando la participación ciudadana en todos los actos relevantes de la vida pública. Pero difícilmente esta inclusión será espontáneamente aceptada por los funcionarios elegidos, en términos de tomar la delantera en la reinvención de la democracia. Por eso, el peso de tomar esa delantera recae, en gran parte, en el ciudadano.

El estilo de función pública proverbialmente ejercido desde la cúspide hacia abajo, ya no funciona. Nos encontramos en la inevitable transición a un nuevo tipo de liderazgo público, en el que los ciudadanos demandan un lugar en la mesa de las

Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

decisiones políticas fundamentales. Ésta, por tanto, debe ampliarse y adecuarse, para ser más grande y de forma redonda, con espacio razonablemente suficiente para todo el que legítimamente quiera participar. De esta forma no existe una idea mágica de liderazgo, sino sólo individuos y relaciones, que más que conformar la estructura para el ejercicio del poder, constituyen la relación de compromiso entre los individuos, nexo que permite que se hagan las cosas.

II. EL NIVEL DE CALIDAD DEMOCRÁTICA

De acuerdo a la agenda política de nuestro País y en particular de Sonora, al análisis de una *transición* le debe seguir otro análisis y propuestas para su *consolidación*. ¿Cuáles son los requisitos necesarios para que una democracia pueda darse por irreversiblemente consolidada? Existen dos posturas.

Por un lado, la restringida o *minimalista* Robert Dahl (1992), que identifica la consolidación con el común respeto a las mismas reglas de juego: 1) autoridades públicas electas; 2) elecciones libres y limpias; 3) sufragio universal; 4) derecho a competir por los cargos públicos; 5) libertad de expresión; 6) información alternativa y 7) libertad de asociación. No hace falta ningún otro consenso institucional o ideológico, pues basta con un consenso exclusivamente procedural, reducido a la limpieza del juego electoral. En todo lo demás sobra el consenso, y los diversos actores pueden (y quizás *deben*, en orden al necesario pluralismo) disentir, tanto en sus objetivos como en sus intereses.

Pero queda el otro punto de vista, que al requisito de consenso procedural le añade otros adicionales en materia de *legitimidad* y *cultura política*. Esta otra perspectiva considera el respeto a las reglas de juego como una condición necesaria pero no suficiente, pues además del reduccionismo electoral, se requiere un cierto nivel de *institucionalización* democrática. Pero ¿qué clase de institucionalización? Aquí es donde los autores divergen, pues la variedad de modelos institucionales aportada por la evidencia empírica resulta ingente, por lo que parece muy difícil generalizar proponiendo un umbral común. Además, la democracia es una experiencia en curso, abierta y cambiante, que se rehace a sí misma estando siempre en vías de reinstitucionalización, de acuerdo a las características de cada sociedad.

En esta línea, Guillermo O'Donnell (1998), uno de los más reconocidos analistas de los procesos de democratización, tipifica las democracias en función de cómo esté institucionalizada la *accountability*. Comienza por aceptar las siete reglas minimalistas de la democracia o *poliarquía* propuestas por Robert Dahl, pero observa que todos ellas se refieren sólo a las instituciones electorales, dejando fuera a las demás instituciones políticas ajenas a ellas. Propone recurrir al citado concepto de *accountability* para incluir, dentro de su análisis, a todas las instituciones políticas, tengan o no relación directa con las elecciones.

Por *accountability* (responsabilidad) entiende no tanto la rendición activa de cuentas por parte del poder sino, al revés: la activa petición de cuentas que la ciudadanía le

Transparencia en partidos políticos y organismos electorales, una visión del estado de Sonora - Rocha Ontiveros

formula al poder. Distingue dos formas de ella: la *vertical*, ejercida discontinuamente en cada comicio electoral, por la que cada ciudadano individual juzga retrospectivamente la ejecutoria del poder saliente, y la *horizontal*, ejercida constantemente, sin solución de continuidad, por la que los ciudadanos, a través de las instituciones en las que participan, controlan cotidianamente la ejecutoria de los poderes públicos, pidiéndoles cuentas si se extralimitan.

III. LA TRANSPARENCIA COMO UMBRAL DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO

En México fortalecer la democracia requiere de una visión en dos sentidos. Por un lado, de normas jurídicas y éticas que regulen la competencia a partir de una fiscalización cuidadosa sobre los recursos utilizados por los partidos políticos, así como garantizar equidad en el acceso a los medios de comunicación y; por otra parte, configurar mecanismos que fortalezcan a las instituciones encargadas de la conducción de los procesos electorales, consolidando estructuralmente a los organismos electorales y tribunales de igual sentido, en términos de independencia, bajo un código de comportamiento ético a todas luces incuestionable. Lo anterior exige disposiciones jurídicas que garanticen reglas claras de aplicación que deban acatar los institutos políticos, y sanciones adecuadas al incumplimiento de dichas normas.

Al problematizar una situación es necesario recurrir a la historia: la fiscalización en México se remonta a la reforma electoral federal realizada en 1993, en la que se establece por primera ocasión la obligación para los partidos políticos de presentar informes anuales y de campaña. Así mismo, regula los topes de campaña en cada entidad, obligando a los partidos a respetarlos.

En 1994, los partidos entregaron por primera vez informes de sus gastos de campaña, luego de la elección del 21 de agosto. Sin embargo nuestro sistema federal planeta ciertos problemas: financiar y luego revisar un mismo partido político que dispone vías de ingreso distintas, entre otras, las posibles provenientes de comités estatales, con legislaciones que establecen disposiciones con variados enfoques sobre modalidades del propio financiamiento, propicia situaciones problemáticas, entre otras: diferencias en la manera cómo se calcula el financiamiento público a los partidos, existiendo dos criterios prevalecientes: 1. El cálculo de un costo mínimo de campaña y, 2. Cálculos con base en el salario mínimo y el número de sufragantes. Existen formas diversas en cuanto a la distribución del financiamiento, algunos Estados distribuyen el 30% de forma igualitaria y el 70% según el porcentaje de votación de cada partido en la elección inmediata anterior, mientras que en otros varían las proporciones sobre los mismos conceptos.

El registro de un partido político nacional le concede derechos en cada una de las entidades federativas, aún cuando no participe en los comicios locales, recibiendo dinero público de esa entidad de manera permanente, en tanto conserve su registro, éste

Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

es sólo un ejemplo de la complejidad que implica la regulación del financiamiento público, más aún su fiscalización. Deben las leyes estatales ser puntuales y convergentes con disposiciones y mecanismos de control que sobre este tema exista a nivel federal, por ejemplo, el hecho de que en algunas entidades federativas la legislación local no prohíbe a personas morales de carácter mercantil realizar donaciones a partidos políticos, en tanto que si existe prohibición expresa en el COFIPE¹, como en la mayoría de los estados de la república, abriendo la posibilidad de transferencias irregulares de un estado al comité ejecutivo nacional, y de éste a otros estados.

Lo señalado en el párrafo anterior no significa de ninguna manera claudicar a la autonomía legislativa, particularizada a las características de cada entidad federativa, se trata de poder compaginar sistemas de control y fiscalización que permitan hacer diáfano el uso de los recursos públicos destinados a los partidos, a través de la discusión y análisis a efecto de celebrar convenios eficaces de colaboración informativa oportuna, entre las entidades federativas y el Instituto Federal Electoral. De hecho, ya existe esta opción y se ejerce, falta establecer un sistema coordinado que garantice su eficacia además de normar que la solicitud de información entre las instancias, pueda fluir en cualquier época, lo que propiciaría clarificar el uso y manejo de los recursos públicos y privados en los partidos políticos, sus derechos y obligaciones así como una cabal rendición de cuentas que haga fiable la transparencia en éste y todos los rubros en materia del uso de los recursos en la política.

La experiencia en las comisiones fiscalizadoras, federal y estatales, indica que el problema se encuentra en la falta de una normatividad acorde a las exigencias de control y transparencia, haciendo impostergable reformas electorales y de transparencia informativa que contengan la regulación de:

1. Precisión y alcance en las atribuciones de las Comisiones fiscalizadoras, de los órganos electorales.
2. Reglamentación del financiamiento privado, clarificando origen (militantes, candidatos, simpatizantes) y límites para su recepción, toda vez que este aspecto se encuentra relacionado con fenómenos de corrupción o financiamiento ilícito.
3. Regulación de precampañas, en donde se establezca la misma obligación de rendir cuentas a la instancia fiscalizadora.
4. Se norme la obligación de los partidos de trabajar con sistemas contables sustentados en documentación legal fehaciente y ordenada, que permitan la realización de revisiones y compulsas en cualquier ámbito, a efecto de que el órgano fiscalizador verifique, en cualquier momento, la legitimidad de la

¹ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Transparencia en partidos políticos y organismos electorales, una visión del estado de Sonora - Rocha Ontiveros

información presentada.

5. Contar con las disposiciones legales pertinentes, que obliguen a las personas físicas y morales a cooperar con la autoridad electoral en el momento que ésta se encuentre realizando una investigación. Esta situación deberá normarse a nivel constitucional.

6. Regular el destino de los recursos provenientes de sanciones a partidos y asociaciones políticas, así como el procedimiento de liquidación de bienes con que cuenten, en caso de que pierdan su registro.

7. Normar la obligación de los partidos políticos en los estados, de atender a la solicitud de información del órgano de fiscalización estatal respecto de los recursos recibidos por su comité ejecutivo nacional, reconociendo la validez de los convenios de colaboración entre la autoridad electoral federal y la local.

Hablar de la regulación en el uso de recursos públicos y privados en el ámbito del Derecho Electoral implica movernos jurídicamente en disposiciones previstas en dos órdenes jurídicos, el federal y local, toda vez que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en el artículo 116, fracción IV, inciso h) que las constituciones locales y las leyes de los estados en materia electoral garantizarán que: “Se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten todos los partidos políticos; se establezcan asimismo las sanciones por el incumplimiento de las disposiciones que se expidan en estas materias.”

El COFIPE contempla disposiciones relativas al financiamiento público y privado que reciben los partidos nacionales, situación que es fiscalizada por la Comisión correspondiente dentro del Instituto Federal Electoral.

Por su parte cada entidad federativa previene, en sus respectivos códigos electorales -como ha sido señalado antes- diversas formas de financiamiento público y privado, así como la de reportarlos al órgano fiscalizador. Con el propósito de unificar criterios, dar claridad y transparencia en la presentación de los informes financieros de los partidos políticos conforme a lo establecido en las disposiciones legales, en Sonora, desde el año 2000, la Comisión de Vigilancia del Consejo Electoral elaboró un “Manual para la elaboración de informes de ingresos y egresos de los partidos políticos”, con participación de los propios partidos políticos y aprobado por Consejo, con reglas precisas de comprobación documental del ingreso y gasto reportado, en virtud de no existir en la reglamentación ordinaria, precedente en ese sentido. Para el proceso del 2003, el documento de referencia se actualizó a efecto de incorporar elementos de mayor precisión en los reportes correspondientes que presentan los

Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

institutos políticos semestralmente y para gastos de campaña.

IV. SÍNTESIS DE LA EVOLUCIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL

EN EL ESTADO DE SONORA

Referirse a alguno de los aspectos del sistema electoral federal y/o local, –en este caso al de la fiscalización- requiere ser contextualizado en el marco jurídico, que ha permitido establecer las reglas de competencia electoral en los respectivos ámbitos y épocas de la vida democrática de nuestro País. De ello inferimos que el inicio en el reclamo de transparencia y regulación en el uso de recursos de los partidos políticos es a partir de la década de los noventa, como quedó señalado con antelación, situación que se ubica al lado de diversas reformas de la participación política en un entorno cada vez más plural.

En Sonora contamos con información de las diversas legislaciones a partir de 1918 a la fecha², que vale la pena conocer de manera sintética, así como la incidencia que sobre el tema ha tenido la instauración de organismos ciudadanizados, como responsables de la organización y vigilancia en las contiendas políticas:

Ley Orgánica Electoral (1918). El estado se dividía en 15 distritos electorales; con 15 días antes de la elección se tenían que publicar los avisos referentes a las personas con derecho a votar; los diputados se elegían cada dos años; el gobernador del estado era electo cada cuatro años; Los ayuntamientos se renovaban cada dos años; los magistrados, jueces y comisarios de policía, eran electos de acuerdo a lo estipulado en esta ley; las urnas permanecían abiertas hasta las 4:30 de la tarde; se contemplaban sanciones para los ciudadanos que no votaran.

Ley Orgánica Electoral (1931). El estado se dividió en nueve distritos; con 45 días antes de la elección se tenían que publicar los avisos referentes a las personas con derecho a votar; las urnas permanecían abiertas hasta las 6:00 de la tarde; se especificaron acciones como conteo de votos, quiénes debían estar presentes y en qué forma debía realizarse el cómputo; era motivo de nulidad de las elecciones, que los candidatos realizaran propaganda durante los períodos de elecciones, distribuyendo bebidas embriagantes u otros procedimientos inmorales; los comisarios y presidentes municipales gozaban de un tiempo para señalar las secciones electorales.

Ley Orgánica Electoral (1946). Los diputados se elegían cada tres años; el gobernador del Estado era electo cada seis años; se estableció como obligación inscribirse en el padrón electoral; en el padrón electoral se podía excluir, rectificar o inhabilitar a los ciudadanos que hubieran muerto, su nombre se encontrara alterado o cuyos derechos estuvieran suspendidos; los partidos políticos o candidatos

² Paco B. Oscar H. 1999. *Evolución Legislativa en Materia Electoral en el Estado de Sonora*. LIV Legislatura. H. Cámara de Diputados. Hermosillo, Sonora.

Transparencia en partidos políticos y organismos electorales, una visión del estado de Sonora - Rocha Ontiveros

independientes podían acreditar a ciudadanos para que cuidaran el voto el día de la elección; se incrementaron las penas no sólo para quienes no votaran, también para quienes no se inscribieran en el padrón electoral.

Ley Orgánica Electoral (1959). Se crearon organismos electorales; la Comisión Estatal de Vigilancia Electoral se integró con el secretario de gobierno como presidente, con dos representantes del congreso del estado y con tres representantes de cada uno de los partidos políticos; para que un partido se organizara como tal, necesitaba tener representación cuando menos en las dos terceras partes de los municipios de Sonora; se contempló el voto de la mujer; ningún miembro de los organismos electorales podía figurar como candidato a algún puesto de elección popular, salvo que se separara 90 días antes de la fecha de la elección; por vez primera se concluyó un capítulo con respecto a la preparación de las elecciones; el voto era nulo cuando se emitía en una casilla distinta a la que correspondía.

Ley Orgánica Electoral (1987). Los partidos políticos tienen acceso al financiamiento público; desaparecieron las asociaciones políticas; se contempló el registro condicionado para los partidos políticos y los que se encontraban en tal situación no podían coaligarse entre sí o con institutos políticos nacionales o estatales; se creó un capítulo sobre proceso electoral, que incluía etapas como la preparatoria a la elección de la jornada electoral y la posterior; la Comisión Estatal Electoral cambió su integración, incluyó además del secretario de gobierno, un secretario técnico, tres comisionados del poder legislativo y cuatro consejeros ciudadanos; por primera ocasión se contemplan las campañas electorales; se establece la figura del Tribunal de lo Contencioso Electoral, órgano autónomo con funciones jurisdiccionales en materia electoral que tiene a su cargo la substanciación y resolución de los recursos de apelación y queja.

Ley Orgánica Electoral (1993). Aumentó el número de diputados de 27 legisladores de los cuales 18 eran de mayoría y 9 de representación proporcional, se elevó a 33, 21 de mayoría y hasta 12 de representación proporcional; se sumaron tres distritos a los 18 existentes, el décimo noveno con cabecera en Nogales, que comprende las municipalidades de Nogales y Santa Cruz; vigésimo con cabecera en Agua Prieta, comprende las municipalidades de Agua Prieta, Fronteras y Nacozari de García, y el vigésimo primer distrito con cabecera en Ciudad Obregón; el Consejo Estatal Electoral se vuelve independiente del gobierno, por medio de la ciudadanización para la organización del proceso electoral. Se compone de 5 consejeros propietarios y tres suplentes. El presidente es elegido por los consejeros propietarios; se crea un apartado especial para garantizar la presencia de observadores electorales; los integrantes de las mesas de casilla son seleccionados por doble insaculación; se crean los centros de votación por sección electoral, en vez de una o

Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

varias casillas por sección; por primera vez se utilizan boletas electorales desprendibles de talones foliados; acta única de la jornada electoral con tres apartados; se reducen los tiempos de campaña política: gobernador a 105 días, diputados y ayuntamientos a 60 días; los consejeros electorales municipales y distritales expiden constancias de mayoría y declaración de validez de las elecciones respectivas; los delitos electorales ya no son materia de la ley electoral, sino del código penal del Estado de Sonora; el Tribunal de lo Contencioso Electoral se transformó en Tribunal Estatal Electoral; se creó un capítulo sobre las improcedencias de las impugnaciones, con la finalidad de que fueran fundadas en la verdad.

Ley Orgánica Electoral (1996). Se crearon las candidaturas comunes entre los partidos políticos; entre las prerrogativas para los partidos políticos se estableció el acceso igualitario a la radio y televisión propiedad del gobierno del estado; los partidos políticos no podrán registrar planillas y fórmulas con una proporción mayor al 80% de candidatos de un mismo sexo; el Tribunal Estatal Electoral estará compuesto por 5 magistrados numerarios y 3 supernumerarios. Funcionará en pleno, en sala colegiada y en salas unitarias. El pleno se integrará con 5 magistrados numerarios y resolverá con un mínimo de 3 magistrados, quienes tendrán la facultad de resolver en segunda instancia; el porcentaje de votación mínimo para acceder al congreso del estado será el tres por ciento de la votación total emitida en el estado; la fórmula de asignación de diputados por el principio de representación proporcional será más equilibrada, acorde al porcentaje de votación de cada partido; se contempló el financiamiento privado, el cual se regula tomando en cuenta las cuotas por militancia, aportaciones voluntarias en dinero o especie y el autofinanciamiento. Las aportaciones voluntarias se comprobarán con recibo foliado, donde se incluirán los datos de identificación del aportante. Las colectas en vía pública deberán comprobarse con un recibo de depósito; los partidos deberán informar al consejo estatal electoral de sus ingresos y egresos cada seis meses; los partidos deberán informar al consejo estatal, por conducto de su comisión de vigilancia, que podrá solicitar las aclaraciones, comprobaciones o auditorías; se reducen los tiempos para el cómputo y calificación de las elecciones. Los órganos que califican serán los consejos municipales y distritales; se incluye en las regidurías la representación étnica.

V. CONTEXTO SOCIO-POLÍTICO EN EL MARCO DE LA EVOLUCIÓN LEGISLATIVA ELECTORAL DE SONORA:

(1918)

(1931)

(1946)

a) Estructura del sistema político mexicano

Construcción institucional del Régimen monopartidista régimen postrevolucionario

- El Estado controla y organiza los procesos electorales

- Estabilidad política y social

Transparencia en partidos políticos y organismos electorales, una visión del estado de Sonora - Rocha Ontiveros

- La actividad política se establece dentro del corporativismo del sistema político, el espacio lo es el Partido Revolucionario Institucional

- Las características de la participación ciudadana es pasiva y supeditada
(1959)

- Se crean los órganos electorales

- La mujer se incorpora en la vida política a través del voto
(1981) (1987)

b) Deslegitimación y erosión

- La comisión estatal electoral cambió su integración:

Incluyó además del secretario de gobierno. Un secretario técnico. Tres comisionados del poder legislativo. Cuatro consejeros ciudadanos

- Inicia un cambio de paradigma de desarrollo, económico, tradicionalmente basado en el sector agropecuario, hacia la industria y el comercio, iniciando un profundo proceso de cambio en la sociedad sonorense en:

1. Emigración hacia las zonas urbanas

2. Se establecen las bases de una nueva relación de géneros. La mujer se integra a los procesos educativos y productivos

3. Emerge una nueva generación política, con valores y concepciones distintas al tradicional.

(1993) (1996)

c) Transición a la democracia

- Los órganos electorales se separan del Estado

- El CEE se independiza del gobierno, por medio de una conformación ciudadana

- Elecciones de 1997: Fractura y pérdida de la hegemonía del régimen

- Nuevo mapa electoral del Estado de Sonora a nivel municipal Congreso dividido

- Condiciones de mayor equidad en el proceso electoral

- Participación ciudadana en los procesos electorales, con una actitud diferente, más activa que pasiva.

Nuevo Paradigma

La participación de las mujeres y de los jóvenes en los procesos electorales, demuestra una nueva cultura política de participación, más crítica y, de criterio diferenciado en su voto.

(2000)

d) Construcción de un nuevo régimen democrático

- Se reafirma la tendencia hacia un régimen plural en los ayuntamientos, congreso y a un gobierno de equilibrios

(2003)

e) Urgencia en la necesidad de reformas electorales

Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

- Se transita por un proceso en la contienda a gobernador sumamente competido, en donde se hace evidente el rezago en legislación electoral, derivándose de ello, momentos de gran tensión para la estabilidad política del Estado

VI. ÓRGANOS ELECTORALES DE SONORA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

Consejo Estatal Electoral, de carácter permanente. 21 Consejos distritales, los constituye el CEE en proceso electoral. 72 Consejos Municipales, los constituye el CEE en proceso electoral.

Las principales funciones del CEE:

- Registro: de candidaturas a gobernador, así como, supletoriamente a los comisionados de partidos políticos ante los consejos distritales y municipales. *-- Supletoriamente las candidaturas a diputados por mayoría relativa y ayuntamientos.

- Vigilancia: cumplimiento de la Constitución y del Código Electoral del Estado de Sonora

- Cómputo: total de los resultados electorales. Asignación de diputados plurinominales

Entre otras funciones clave se puede mencionar: Padrón Electoral; Información; Designación; Investigación; Atención de recursos de impugnación o de queja; Consulta; Difusión de la cultura política.

Funciones de los Consejos Distritales y Municipales

Consejos Distritales: Registro de candidatos; Registro de representantes generales; Recepción de paquetes electorales; Cómputo de la elección de diputados; Declaración de validez de la elección y otorgamiento de constancia de mayoría.

Consejos Municipales: Segunda insaculación e integración de mesas directivas de casilla; Registro de candidatos a presidentes municipales de ayuntamientos; Distribución del material electoral; Vigilar el desarrollo de la jornada electoral; Cómputo de la elección de ayuntamiento; Asignación de regidores por el principio de representación electoral.

Transparencia en partidos políticos y organismos electorales, una visión del estado de Sonora - Rocha Ontiveros

VII. ESTADÍSTICAS ELECTORALES DE SONORA A PARTIR DE LA CREACIÓN DE LA CIUDADANIZACIÓN DE LA AUTORIDAD ELECTORAL

El listado nominal en Sonora, ha tenido poca variación en los últimos años, destacando el incremento del abstencionismo a partir de 1994 -fecha en la que se ciudadaniza al órgano electoral-, fenómeno que ha ido aparejado con la tendencia nacional. Será que el desencanto de los ciudadanos se orienta hacia el comportamiento de los partidos políticos?, o qué los organismos electorales no han penetrado lo suficiente en la conciencia ciudadana en cuanto a una cultura de participación política, aún habiendo superado el problema de la desconfianza en los procesos electorales?

ESTADISTICA ELECTORAL SONORA

	1994	1996	1997	2000	2003
Listado Nominal	1,120,700	<i>Reforma</i>	1,223,970	1'378,820	1,510,547
Votación	813,593	<i>electoral</i>	737,175	845, 581	816,978
Participación electoral	72.59		60.22	61.3	54.08

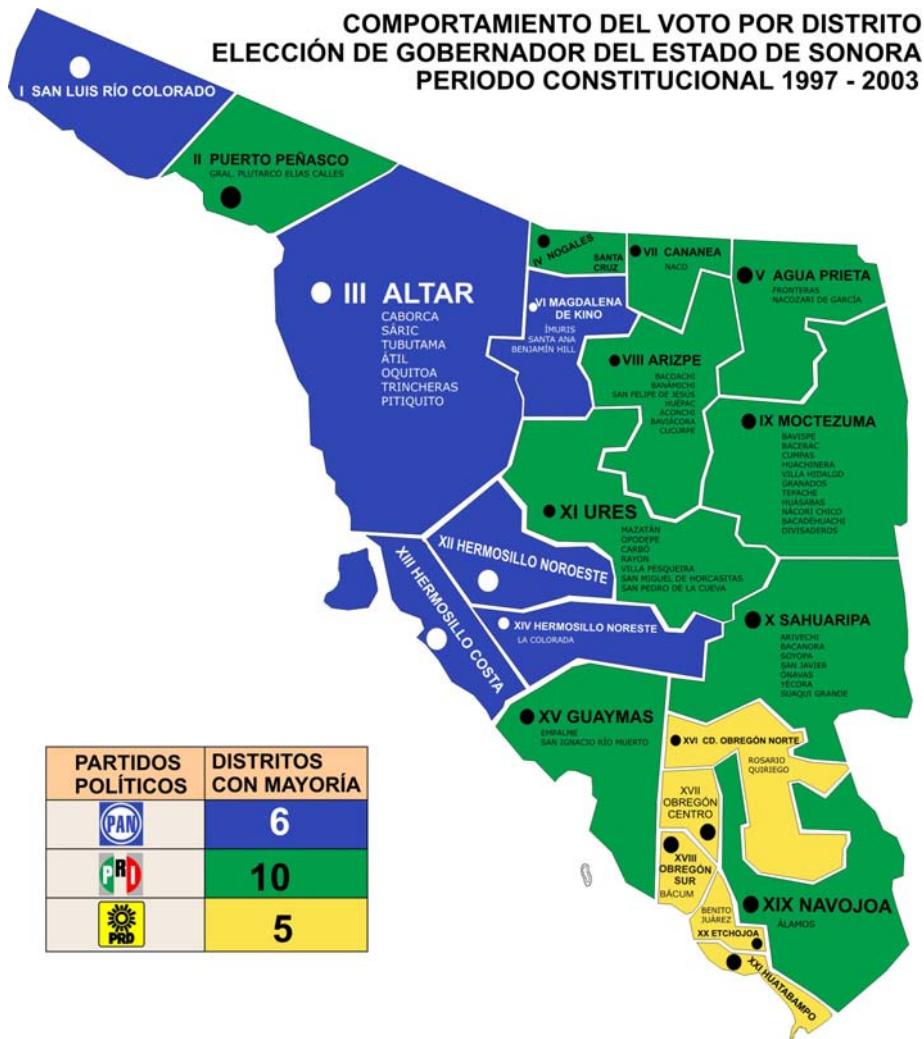
Fuente: Consejo Estatal Electoral de Sonora

DISTRITOS OBTENIDOS POR EN ELECCIONES PARA GOBERNADOR (1997,2003)

	PAN	PRI	PRD	PT
1997	6	10	5	
2003	4	17		

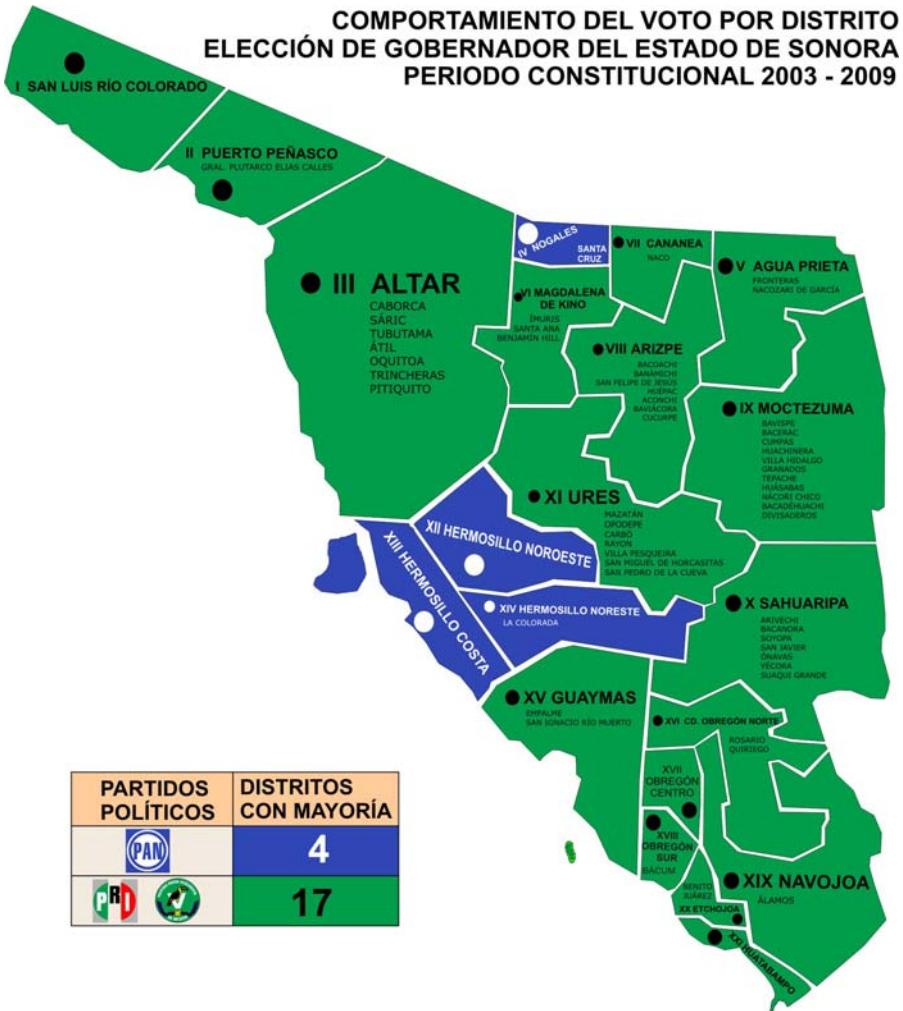
Fuente: Consejo Estatal Electoral de Sonora

Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas



Fuente: Consejo Estatal Electoral de Sonora

Transparencia en partidos políticos y organismos electorales, una visión del estado de Sonora - Rocha Ontiveros



Fuente: Consejo Estatal Electoral de Sonora

Es importante recordar que la conformación en el Congreso del Estado, a partir de la reforma de 1993 se integra por 21 diputados de mayoría y hasta 12 de representación proporcional. En los siguientes cuadros apreciaremos la representación que han tenido los partidos políticos en el poder legislativo sonorense, a partir de la mencionada reforma. Actualmente, en el marco de propuestas para llevar a cabo una nueva reforma electoral, se plantea la necesidad de una redistribución en el estado, toda vez que, la regulación vigente propicia que distritos como el décimo correspondiente a Sahuaripa,

Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

cuya lista nominal es de 13,527 electores –*incluye municipios rurales principalmente*– cuenten con un representante en el congreso, en tanto que existen municipios urbanos –*Ciudad Obregón y Hermosillo, por ejemplo*– en los que se concentran dos o tres distritos con más de cien mil habitantes cada uno, originando con esto una distorsión en la representación en el Congreso local.

**COMPORTAMIENTO DEL VOTO POR DISTRITO
ELECCION DE DIPUTADOS DEL ESTADO DE SONORA
PERIODO CONSTITUCIONAL 1994-1997**

PARTIDOS POLITICOS	MAYORIA RELATIVA	REPRESENTACION PROPORCIONAL (RP)	TOTAL
PAN	4	3	7
PRI	16	5	21
PRD	1	2	3
PT		2	2

**COMPORTAMIENTO DEL VOTO POR DISTRITO
ELECCION DE DIPUTADOS DEL ESTADO DE SONORA
PERIODO CONSTITUCIONAL 1997-2000**

PARTIDOS POLÍTICOS	MAYORIA RELATIVA	REPRESENTACION PROPORCIONAL (RP)	TOTAL
PAN	6	4	10
PRI	9	5	14
PRD	6	3	9

**COMPORTAMIENTO DEL VOTO POR DISTRITO - ELECCION DE DIPUTADOS DEL ESTADO DE SONORA
- PERIODO 2000-2003**

PARTIDOS POLÍTICOS	MAYORIA RELATIVA	REPRESENTACION PROPORCIONAL (RP)	TOTAL
PAN	8	5	13
PRI	11	5	16
PRD	2	2	4

COMPORTAMIENTO DEL VOTO POR DISTRITO - ELECCION DE DIPUTADOS DEL ESTADO DE SONORA - PERIODO 2003-2006

PARTIDOS POLÍTICOS	MAYORIA RELATIVA	REPRESENTACION PROPORCIONAL (RP)	TOTAL
PAN	5	6	11
PRI-PVEM	15	2	17
PRD		2	2
PAN-PRD	1		1

Transparencia en partidos políticos y organismos electorales, una visión del estado de Sonora - Rocha Ontiveros

COMPORTAMIENTO HISTORICO DE LAS ELECCIONES PARA AYUNTAMIENTOS (1994, 1997, 2000, 2003)

MUNICIPIOS GOBERNADOS POR PARTIDO POLITICO

PERIODO CONSTITUCIONAL 1994 - 1997

PARTIDOS POLITICOS	AYUNTAMIENTOS A GOBERNAR
PAN	6
PRI	62
PRD	1
PT	1

MUNICIPIOS GOBERNADOS POR PARTIDO POLITICO

PERIODO CONSTITUCIONAL 1997-2000

PARTIDOS POLITICOS	AYUNTAMIENTOS A GOBERNAR
PAN	17
PRI	45
PRD	9
PT	1

MUNICIPIOS GOBERNADOS POR PARTIDO POLITICO

PERIODO CONSTITUCIONAL 2000-2003

PARTIDOS POLITICOS	AYUNTAMIENTOS A GOBERNAR
PAN	15
PRI	46
PRD	9
PT	1
PRD-PT-PAS	1

MUNICIPIOS GOBERNADOS POR PARTIDO POLITICO

PERIODO CONSTITUCIONAL 2003-2006

PARTIDOS POLITICOS	AYUNTAMIENTOS A GOBERNAR
PAN	23
PRI	39
PRD	5
PFC	1
PRI-PVEM	1
PRD-PC-PAS	1
PAN-PRD	2

Fuente: Consejo Estatal Electoral de Sonora

Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

VIII. REFORMA ELECTORAL

La legislación electoral es un conjunto de normas jurídicas que rigen a la pluralidad de actores y sus relaciones, que participan en el proceso electoral.

El código electoral para el Estado de Sonora, requiere adecuarse a los cambios de los actores políticos y de la sociedad en su conjunto. Los vacíos en la reglamentación, antes y durante el proceso electoral, se convierten en un obstáculo para el desarrollo de un marco institucional, que garantice la legitimación de los gobernantes. Entre los temas más relevantes a considerar, se encuentran: Regulación de las precampañas; Representación equitativa de la población en el congreso; Financiamiento, fiscalización y control a partidos políticos; Capacitación electoral; Fortalecimiento institucional del órgano electoral; Regulación de los procesos de consulta; Fortalecimiento de la cultura democrática; Procedimientos para definir al diputado y regidor étnico.

IX. LA TRANSPARENCIA EMPIEZA POR QUIEN LA FISCALIZA

En nuestro país, después de décadas de un sistema electoral cerrado y opaco, existe una aceptación gradualmente positiva respecto del sistema comicial, pero que paradójicamente –según recientes estudios de la propia Secretaría de Gobernación- ha crecido considerablemente el descrédito de sus principales instituciones y protagonistas (representantes en el Congreso, Magistrados y Jueces en el sector Justicia y funcionarios y servidores públicos en el Poder Ejecutivo) y de la actividad política en general.

De lo anterior emerge el imperativo de construir condiciones de confianza y certidumbre a través de instancias que promuevan y garanticen el acceso a una rendición permanente de cuentas, mediante estructuras que posibiliten la publicidad de lo que están realizando los entes públicos, y que fomenten una cultura ciudadana participativa, que mida el desempeño de las instituciones democráticas y la percepción que de ellas tenga la ciudadanía.

De ser así, se contribuiría a estimular esa participación ciudadana para controlar, proponer cambios y ejercer derechos, y se ofrecerían valiosos insumos a los organismos públicos para aumentar la calidad de su desempeño institucional.

En este contexto los órganos electorales, como entes de Derecho Público, no son la excepción, sino al contrario: a la par de su demandada y reciente ciudadanización, son los más llamados a demostrar un cambio radical, a acreditar su extracción de la sociedad civil participativa y a evidenciar que la política no es el fatal pantano que mancha todos los plumajes. Hasta ahora los organismos electorales han sido diseñados bajo estructuras verticales, que dificultan el impulso de acciones que tiendan a generar precedentes, en el marco de una cultura de la transparencia.

Por lo anterior deben contemplarse, en una reforma electoral, aspectos que garanticen equilibrios en una estructura de contrapesos para la toma de decisiones del

Transparencia en partidos políticos y organismos electorales, una visión del estado de Sonora - Rocha Ontiveros

órgano electoral, con el propósito de asegurar eficiencia, eficacia y transparencia en el cumplimiento de sus objetivos. De ahí que sea necesario:

- Normas jurídicas que prevean estándares para medir el desempeño de los organismos e instituciones electorales.
- Normas jurídicas que dispongan procedimientos de seguimiento y evaluación institucional, a partir de la evaluación ciudadana. Considérese que, al fin de cuentas, el órgano encargado de la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales en el Estado, es de carácter ciudadano.
- Normas jurídicas de estímulos y recompensas para los órganos y funcionarios que sí promuevan los valores cívicos y que se distingan, de manera positiva, en la evaluación ciudadana.
- Normas jurídicas de fiscalización de políticas institucionales y de funcionarios responsables que no cumplan con los valores democráticos, estipulando las sanciones correspondientes.
- Normas jurídicas que contemplen un sistema de información permanente y abierta, a la ciudadanía, del uso de los recursos destinados al cumplimiento de los fines de los organismos electorales.
- Finalmente, normas jurídicas que amplíen las facultades que tiene el órgano electoral respecto a la vigilancia y fiscalización de los recursos que utilizan los partidos políticos, particularmente el proveniente del financiamiento público, tanto como un acceso equitativo a los medios de comunicación.

X. FUNDAMENTACIÓN

El Código Electoral vigente para Sonora contempla, entre otros artículos, la naturaleza y alcance de las funciones del CEE:

Art. 44. El Consejo Estatal Electoral es un organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado del cumplimiento de las normas constitucionales, las contenidas en este código y demás disposiciones que garantizan el derecho de organización y participación política de los ciudadanos y es responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en el Estado.

Art. 45. Son fines del Consejo Estatal:

- I. Contribuir al desarrollo de la vida democrática y al fortalecimiento del régimen de partidos;
- II. Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos políticos electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- III. Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado, así como de los ayuntamientos de la entidad;
- IV. Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y la imparcialidad de los organismos electorales; y
- V. Coadyuvar a la promoción y difusión de la cultura política”.

Derecho electoral de las entidades federativas mexicanas

Art. 315. Para la revisión de los informes sobre ingresos y egresos, y de campañas electorales, el Consejo Estatal nombrará una Comisión de Vigilancia, debiéndose integrar por tres consejeros. Esta comisión estará facultada para pedir a los partidos las aclaraciones, datos y comprobantes que considere convenientes para la adecuada revisión de los informes, atendiendo a lo siguiente:....

De lo anterior se infiere la necesidad de adecuar la normatividad conducente, a los requerimientos de una ciudadanía cada vez más informada, crítica y participativa, a efecto de que se involucre en la evaluación y seguimiento de la actuación de quienes la representan en los órganos electorales, y de los partidos, como instancias de interés público.

XI. REFLEXIONES FINALES

Primera: El control, vigilancia y rendición de cuentas de las instituciones electorales, debe complementarse con acciones administrativas adecuadas en función del cumplimiento de sus objetivos, por lo que se deberá contemplar la obligación de establecer: Un sistema de profesionalización del Servicio Electoral; la presentación, a la sociedad, de informes periódicos sobre el manejo de los recursos públicos; la actualización permanente de los procedimientos técnicos y administrativos.

Segunda: El fortalecimiento del órgano electoral en la tarea de control y vigilancia de los recursos que deberán fiscalizar, en tanto también se impongan controles de rendición de cuentas de los gastos de los partidos políticos, sobre todo de aquellos provenientes del financiamiento público, así como de la claridad del origen y límite del financiamiento privado.

Tercera: Disposiciones jurídicas para que las instituciones electorales sean susceptibles de evaluarse, tanto de manera interna como de la inspección externa, a fin de garantizarle a la sociedad la transparencia y la honestidad en el manejo de los recursos públicos.

XII. BIBLIOGRAFÍA

- Dahl, Robert. 1992. “*La democracia y sus críticos*”. Paidós. 1992. Madrid.
O'Donnell, Guillermo. 1998. “*Horizontal Accountability and New Polyarchies*”. Fotocopia.
Paco B. Oscar Héctor. 1999. “*Evolución Legislativa en Materia Electoral en el Estado de Sonora*”.
LIV Legislatura. H. Cámara de Diputados. Hermosillo, Sonora
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
Código Estatal Electoral para el Estado de Sonora
www.ceesonora.org.mx