



PAIDEIA

Publicación del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato

El nuevo panorama electoral

EN ESTE NÚMERO

El nuevo panorama institucional de las autoridades administrativas electorales en México
J. Jesús Badillo Lara

La reforma electoral y los consejeros electorales de los órganos locales
Luis Carlos Ugalde

Reforma político-electoral rumbo a las elecciones de 2015
Alfredo Sainez Araiza

Entrevistas con:
Juan Carlos Romero Hicks
y
Miguel Ángel Chico Herrera



Comité Editorial

José Refugio Lozano Loza
Presidente

Sandra Liliana Prieto de León
Secretaria

Eduardo García Barrón
Vocal

Álvaro Alejandro Chávez López
Vocal

Nayeli Vega Dardón
Vocal

José Miguel Martínez Torres
Vocal representante de los partidos políticos

Grupo Editorial

Nayeli Vega Dardón
Coordinadora

Ernesto Guevara Ramírez
Diseño editorial

Daniela Visani García Guerra
Apoyo editorial

Carlos Alberto Cuadra Gutiérrez
Corrector de estilo

Paideia del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, es una publicación trimestral de distribución gratuita y cobertura nacional. Registro ante la Dirección de Reservas de Derechos del Instituto Nacional de Derechos de Autor: 04-2012-040812304800-102. Oficinas: Carretera Guanajuato-Puentecillas Km 2+767, Localidad Puentecillas, código postal 36263, Guanajuato, Gto., conmutador (473) 735 3000. Los puntos de vista expresados en los artículos son de la exclusiva responsabilidad de los autores. Los contenidos y diseños de Paideia son propiedad legal del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (IEEG). Se prohíbe la reproducción total o parcial sin autorización escrita del IEEG.



INSTITUTO ELECTORAL
DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Web

www.ieeg.org.mx

Directorio IEEG

J. Jesús Badillo Lara

- Presidente del Consejo General
- Presidente de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de los Programas de Capacitación Ciudadana, Orientados a la Preservación y Fortalecimiento del Régimen de los Partidos Políticos del IEEG
- Presidente de la Comisión de Participación Ciudadana del Consejo General del IEEG

José Refugio Lozano Loza

- Consejero Ciudadano Propietario
- Presidente de la Contraloría del IEEG
- Presidente del Comité Editorial de la Revista Paideia

Jaime Torres Soto

- Consejero Ciudadano Propietario
- Presidente del Comité para el Seguimiento y Vigilancia de la Correcta Aplicación de las Normas Estatutarias del Servicio Profesional Electoral del IEEG

Víctor Manuel Domínguez Aguilar

- Consejero Ciudadano Propietario
- Presidente de la Comisión de Fiscalización del IEEG

Armando Trueba Uzeta

- Consejero Ciudadano Propietario

Joel Hernández Domínguez

- Consejero Ciudadano Supernumerario

Mauricio Enrique Guzmán Yáñez

- Secretario del Consejo

Eduardo García Barrón

- Secretario Ejecutivo

Esteban Eric Carrillo Werring

- Director de Sistemas de Información y Telecomunicaciones

Javier Armando Ortiz Guerrero

- Director de Procedimientos Electorales

Álvaro Alejandro Chávez López

- Director de Capacitación Ciudadana

Bárbara Teresa Navarro García

- Directora del Servicio Profesional Electoral

Héctor de la Torre González

- Coordinador Administrativo

Nayeli Vega Dardón

- Coordinadora de Comunicación y Difusión

CONTENIDO

El nuevo panorama institucional de las autoridades
administrativas electorales en México
J. Jesús Badillo Lara

Página
6

La reforma electoral
y los consejeros electorales de los órganos locales
Luis Carlos Ugalde

Página
15

Reforma del estado necesaria para modernizar a México
Miguel Ángel Chico Herrera

Página
28

Ante la cultura de la trampa
era indispensable la reforma político-electoral
Juan Carlos Romero Hicks

Página
29

Reforma político-electoral rumbo a las elecciones de 2015
Alfredo Sainez Araiza

Página
35

Editorial

Página
4

En diálogo con los partidos políticos

Página
39

El Andar: San José Iturbide

Página
53

Sugerencias editoriales

Página
58



EDITORIAL



Estimados lectores, es un placer para nosotros presentarles un número más de su revista PAIDEIA. Conscientes del nuevo panorama de la reforma electoral, hoy más que nunca, nos sentimos con el compromiso de traer artículos de calidad que aporten a una mejor comprensión de las implicaciones que esta conlleva, así como los escenarios que se vislumbran para los organismos y actores involucrados en la vida democrática de nuestra nación.

Por lo cual nos dimos a la tarea de invitar a grandes conocedores en la materia, y fue así que el expresidente del Instituto Federal Electoral (IFE), actualmente nombrado Instituto Nacional Electoral (INE), Luis Carlos Ugalde, en esta edición hace una comparativa, tanto a nivel nacional como internacional, sobre la dimensión de la selección de autoridades electorales, tomando en cuenta la duración del cargo, quien los asigna, si existe posibilidad de reelección, entre otros puntos; asimismo, hace evidente las consecuencias de lo establecido en las nuevas leyes electorales, al elegir a estos a través del INE.

Alfredo Sainez Araiza, colaborador asiduo de nuestra revista, en esta ocasión nos da un panorama general acerca de cómo impacta la reforma del Estado Mexicano y la necesidad de armonizar las reformas constitucionales federales en materia política por parte de las legislaturas estatales y la Asamblea del Distrito Federal, de la misma manera, en este artículo, el politólogo hace énfasis en el trabajo realizado por la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, por establecer una agenda común en materia electoral, lo que hizo posible llevar a cabo y en tiempo la armonización de dichas leyes.

De igual manera, en una entrevista realizada por Luis Alberto Reyes, los Senadores Juan Carlos Romero Hicks y Miguel Ángel Chico Herrera, nos comparten sus apreciaciones respecto al tema que en este número nos ocupa.

El Lic. Juan Carlos Romero Hicks, Senador panista, no vacila en apuntar que: “ante la cultura de la trampa, era indispensable la reforma político-electoral”. Además señala que uno de los puntos más destacables de todo este reajuste en materia electoral, es la reelección, la cual quedó estigmatizada después de las épocas del porfiriato. Sin embargo, no considera como mejor opción centralizar las actividades de los institutos estatales en el ahora, Instituto Nacional Electoral, y confía en que, aunque el INE será “el gran líder”, los futuros OPLEs sigan conservando su parte esencial, como lo es la educación cívica.

Por otro lado, el Senador por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), Miguel Ángel Chico Herrera, define a esta discutida reforma como “una manera de modernizar a México”. Defiende la transformación del INE, ya que asegura es una forma de garantizar que no se pierda la paz pública y la tranquilidad de los ciudadanos.

En la sección, En diálogo con los partidos políticos, nuestros colaboradores nos comparten su opinión y reflexiones acerca de la reforma electoral. Desde la autonomía de los OPLEs, la creación de la Ley de Partidos Políticos, así como la elección de los nuevos consejeros; cada uno de ellos desde su bancada, hace un análisis de los alcances que esta transformación traerá para sus respectivos grupos.

Y como ya es tradición, en *El Andar*, podremos recorrer, a través de estas páginas, todos los atractivos que el histórico municipio de San José Iturbide ofrece a sus visitantes. Conocido como “la Puerta del Noreste” por su ubicación geográfica, San José Iturbide figura ya a nivel estatal y nacional como uno de los principales parques industriales en desarrollo, sin olvidar el potencial turístico que existe alrededor del municipio, pues ofrece actividades que abarcan todos los gustos. Desde los más aventureros, con gran variedad de rutas para el ecoturismo, así como para quienes desean dejarse encantar por el misterio del pueblo fantasma, los socavones con interesantes historias de la minería, y las típicas artesanías que plasman la creatividad y talento de los lugareños.

Dejamos en sus manos un ejemplar más de PAIDEIA, con la certeza de que los artículos y colaboraciones aquí contenidos, podrán ofrecer a todos nuestros lectores información de gran utilidad, a fin de que se convierta en una herramienta que permita ampliar el panorama de los procesos de transición en materia electoral por los que, tanto a nivel local como nacional, atravesamos. Esperamos que la disfruten.

Fe de erratas

En la Revista Paideia edición 15 en la página 31, cita 4 dice: Krasnaya Polyana, Russia. Lo correcto es: Carpizo, Jorge, Op. cit, p 55.

El nuevo panorama institucional de las autoridades administrativas electorales en México

J. Jesús Badillo Lara

Presidente del Consejo General
del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato



El 2 de diciembre de 2012, la Presidencia de la República Mexicana y algunas fuerzas políticas, publicaron el denominado “Pacto por México”, documento cuyo contenido establece la responsabilidad que asumen sus suscriptores de impulsar un conjunto de iniciativas y reformas tendentes a la promoción de acciones efectivas, que propicien el fortalecimiento del Estado Mexicano al profundizarse en el proceso de democratización de nuestro país.

EN ESE SENTIDO, EN LOS COMPROMISOS SIGNADOS COMO 89 Y 90 DEL denominado “Pacto por México” se dispuso, entre otros aspectos, la creación de una autoridad nacional con carácter de órgano autónomo constitucional, que se encargará de asumir la responsabilidad y vigilancia las elecciones federales, estatales y municipales; de igual forma, se planteó la necesidad de la expedición de una legislación electoral única que regule cualquier expresión electiva.

A juicio de los suscriptores del documento en referencia, lo anterior devino de la desconfianza en el ejercicio de la función electoral de las autoridades locales; así como de la necesidad urgente de reducir significativamente los costos de los procesos electorales y garantizar la transparencia de los mismos, lo cual se lograría estableciendo reglas homogéneas de organización y operación a través de la profesionalización de su personal y de la sistematización de los procesos y procedimientos; asimismo, señalaron también que los partidos políticos requerían de un marco jurídico que generara mayor certidumbre, transparencia y estabilidad al sistema político en su conjunto.

Por consiguiente, para fortalecer el sistema electoral y el régimen de partidos políticos se establecieron un conjunto de principios afines cuyo objetivo primordial fue servir para proporcionar estabilidad y probidad a los comicios en todos los ámbitos, eliminando las disparidades que existen en las leyes electorales locales y partiendo desde una orientación homogeneizadora.

De manera que, con la intención de cumplir con la finalidad prevista, el 10 de febrero de 2014 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral.

A partir de ese momento, se dispuso una reingeniería institucional integral del sistema político electoral mexicano, pues se establecieron las directrices para la transformación sustancial de la concepción tradicional de las autoridades encargadas de organizar las elecciones, en

razón de que se previeron modificaciones trascendentales en cuanto a su naturaleza, atribuciones y alcances, convirtiendo a las autoridades administrativas electorales locales en los denominados Organismos Públicos Locales, y de igual forma se transformó al Instituto Federal Electoral en Instituto Nacional Electoral.

Consecuentemente, no solo hubo un cambio de denominación de las autoridades administrativas electorales, sino que se dispusieron novedosas formas de interacción y coordinación en las respectivas esferas de competencia de cada autoridad en la materia, ya que como resultado de los trabajos legislativos y en virtud del Pacto Federal, se determinó la conveniencia de que esa nueva autoridad administrativa electoral contara con facultades específicas para la organización, preparación, fiscalización y validación de los comicios federales, estatales y municipales, aunque no fue en los términos inicialmente pretendidos, pues se estableció que algunas atribuciones serían ejercidas por esa nueva autoridad, otras corresponderían a las autoridades administrativas electorales locales y algunas más se ejecutarían por estas últimas partiendo de los lineamientos y criterios que para tales efectos fijara la autoridad nacional.

Así, la función electoral en nuestro país se sigue desarrollando tanto en el ámbito federal como en el local, por lo que debe propiciarse la actuación armónica y coordinada de las instituciones a las que se alude, partiendo de bases comunes de conformación y operación, pero bajo sus propias competencias y particularidades conforme a las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

Lo anterior en virtud de que con la reforma en materia política-electoral, se previó en las fracciones XXI y XXIX-U del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como nuevas facultades del Congreso de la Unión la expedición de las leyes generales que distribuyeran competencias entre la Federación y las entidades federativas en materia de partidos políticos, organismos electorales, procesos electorales, así como en delitos electorales.

En este contexto, fue que el pasado 23 de mayo, fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación los decretos mediante los cuales se expiden las leyes generales en materia de Instituciones y Procedimientos Electorales, de Partidos Políticos y de Delitos Electorales, las cuales delimitan y regulan en sus respectivos ámbitos de competencia, las facultades que corresponden tanto al Instituto Nacional Electoral como a los Organismos Públicos Locales, mismas que deben ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales.

En consecuencia, fue abrogado el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues se trataba de una ley federal que

aplicaba exclusivamente a los procesos electorales federales; sin embargo, debe precisarse que su contenido fue diseccionado y en conjunto de otras nuevas disposiciones, fue incorporado a las nuevas leyes generales en las materias que cada una regula.

Ahora bien, en relación con las nuevas atribuciones del Instituto Nacional Electoral y de conformidad con lo dispuesto en el Apartado B del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, así como en el artículo 32 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, actualmente le compete lo siguiente:

Atribuciones del Instituto Nacional Electoral		
En procesos electorales federales y locales	En procesos electorales federales	En procesos electorales locales
<ul style="list-style-type: none"> ▪ La capacitación electoral. ▪ La geografía electoral, misma que incluirá la determinación de los distritos electorales y su división en secciones electorales, así como la delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabeceras. ▪ El padrón y la lista de electorales. ▪ La ubicación de las casillas y la designación de sus mesas directivas. ▪ Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales. ▪ La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ El registro de los partidos políticos. ▪ El reconocimiento a los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal. ▪ La preparación de la jornada electoral. ▪ La impresión de documentos y la producción de materiales electorales. ▪ Los escrutinios y cómputos de las elecciones federales. ▪ El cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales. ▪ La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores. ▪ La educación cívica. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ La elección y remoción del Consejero Presidente y los Consejos Electorales de los Organismos Públicos Locales. ▪ Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponde a los Organismos Públicos Locales. ▪ Delegar las atribuciones a los Organismos Públicos Locales, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento. ▪ Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los Organismos Públicos Locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.



Por otro lado y en cuanto a las atribuciones que corresponden a los Organismos Públicos Locales, conforme lo dispuesto en el Apartado B del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente, asimismo en el artículo 140 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, actualmente les competen las siguientes atribuciones:

Atribuciones de los Organismos Públicos Locales

- Aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confieren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece el Instituto Nacional Electoral.
- Garantizar los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos y candidatos.
- Desarrollar y ejecutar los programas de educación cívica en la entidad.
- Preparación de la jornada electoral.
- Imprimir documentos y producir los materiales electorales conforme a las reglas emitidas por el Instituto Nacional Electoral.
- Efectuar el escrutinio y cómputos con base en los resultados de las actas de cómputo distritales y municipales.
- Declarar la validez y otorgar las constancias en las elecciones locales.
- Efectuar el cómputo de la elección del titular del Poder Ejecutivo de la entidad.
- Implementar y operar el Programa de Resultados Electorales Preliminares conforme a las reglas emitidas por el Instituto Nacional Electoral.
- Verificar el cumplimiento de la normatividad en materia de encuestas o sondeos de opinión en la entidad.
- Organizar, desarrollar y realizar el cómputo de votos y declarar los resultados de los mecanismos de participación ciudadana en la entidad federativa de que se trate.
- Supervisar las actividades que realicen los órganos distritales locales y municipales en la entidad federativa de que se trate durante el proceso electoral.
- Ejercer la función de oficialía electoral respecto de actos o hechos exclusivamente de naturaleza electoral.
- Informar al Instituto Nacional Electoral sobre el ejercicio de las funciones delegadas.

Como puede advertirse, se prevén tres novedosas figuras a través de las cuales se dispone la intervención de la autoridad nacional electoral en la realización de las actividades propias de la función electoral: la asunción, la delegación y la atracción de la competencia local electoral.

En cuanto a la asunción se establece que el Instituto Nacional Electoral podrá hacerse cargo directamente de la realización de funciones propias de cualquier Organismo Público Local, asumiendo la organización total del proceso electoral local de que se trate.

Por lo que hace a la delegación, se dispone que excepcionalmente la autoridad nacional electoral pueda delegar en cada uno de los Organismos Públicos Locales la realización de ciertas atribuciones, siempre y cuando después de que realice la evaluación de las capacidades profesionales, técnicas, humanas y materiales del organismo de que se trate, resulte positivo el resultado y se considere que pueda cumplir con eficiencia la función.

En lo tocante a la posibilidad de que el Instituto Nacional Electoral efectúe la atracción para someter a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los Organismos Públicos Locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.

Por otro lado, se advierte también que en términos generales, los Organismos Públicos Locales se encargan de organizar sus propios procesos electorales, partiendo de las facultades que expresamente les fueron conferidas en las bases establecidas en la Constitución Política Federal y en las leyes generales aplicables, así como en aquellos casos en que si bien poseen facultades para desarrollar sus actividades, deberán realizarlas partiendo de los lineamientos y criterios que de forma previa disponga el Instituto Nacional Electoral; y es precisamente en este rubro donde existen variadas opiniones pues existen diversas posturas respecto de la naturaleza de estas facultades.

Desde nuestro punto de vista, no estamos frente al ejercicio de funciones y competencias concurrentes, sino por el contrario, en el nuevo sistema se dota, constitucional y legalmente, a cada autoridad electoral de determinada competencia, por lo que, en su caso, el legislador previó la existencia de facultades explícitas y coexistentes para cada autoridad.

De ahí que el Instituto Nacional Electoral debe asumirse como autoridad normativa en el ámbito de su competencia y, por su parte, los Organismos Públicos Locales con autonomía e independencia asumir las atribuciones que les competen, para que de esta manera se evite la duplicidad onerosa de funciones y de estructuras burocráticas, lo que puede repercutir negativamente en la confianza de los ciudadanos al desconocer las atribuciones de las autoridades administrativas electorales, no obstante los esfuerzos que se lleven a cabo para su adecuada integración.

Y es en este aspecto donde cabe precisar que además de que en la nueva estructura de las autoridades electorales cada uno de sus integrantes asuma un compromiso con la institución en el desempeño de su cargo, también es necesario que se fortalezca a los Organismos Públicos Locales electorales con una estructura ejecutiva, administrativa y técnica adecuada que sirva de apoyo para realizar la actividad electoral de conformidad a lo que disponga la normatividad secundaria, propiciando que el personal que integre la estructura, ya se trate de los consejeros de los Organismos Públicos Locales electorales o los servidores públicos adscritos al servicio profesional electoral, ahora en su modalidad nacional, cuente con los elementos necesarios y pertinentes para realizar de forma aún más eficiente sus funciones.

Debemos estar conscientes que no todos los cambios en sí mismos producen modificaciones positivas inmediatas en las percepciones que se tiene respecto de las instituciones. Es más, las transformaciones que producen mejores resultados son aquellas que se trazan considerando

“Consecuentemente, no solo hubo un cambio de denominación de las autoridades administrativas electorales, sino que se dispusieron novedosas formas de interacción y coordinación en las respectivas esferas de competencia de cada autoridad en la materia, ya que como resultado de los trabajos legislativos y en virtud del Pacto Federal, se determinó la conveniencia de que esa nueva autoridad administrativa electoral contara con facultades específicas para la organización, preparación, fiscalización y validación de los comicios federales, estatales y municipales, ...”

aspectos vigentes que han generado confiabilidad en el contexto en que se han venido desarrollando y únicamente se adecuan a las nuevas circunstancias, pues es indudable que un aspecto inherente a la naturaleza humana es la inevitable resistencia al cambio, a lo nuevo, a lo desconocido; y más aún, tratándose de un nuevo panorama institucional de las autoridades administrativas electorales en México.

De ahí que no debemos desconocer que la novedosa distribución de competencias entre las autoridades electorales no signifique que se resuelvan todos los problemas de los que adolece la democracia en México, toda vez que existen cuestiones que no tienen propiamente su origen en el ámbito electoral; sin embargo, corresponde precisamente al personal electoral, desde sus respectivas trincheras, asumir el deber de propiciar y forjar la conformación de la credibilidad ciudadana en las instituciones electorales, lo cual únicamente podrá alcanzarse a través de su actuación apegada al irrestricto respeto de nuestra Constitución Política y nuestras leyes generales en materia electoral, pues solo de esa manera se establecen las bases para lograr la consolidación de una verdadera cultura política de respeto a las instituciones electorales, lo cual se traduce en la legitimación de los procesos de elección de nuestros gobernantes en el fortalecimiento de la democracia mexicana¹.

Así, es destacable que la finalidad de la reforma político-electoral debe ser, mantener y mejorar la confianza ciudadana en las elecciones y que con ello, se robustezca la democracia mexicana al propiciar el fortalecimiento de los contrapesos y se propicie un sistema político electoral más incluyente, con miras a que las fuerzas políticas coexistan y gobiernen de manera armónica.

De modo que nuestro país requiere que cada uno de nosotros seamos propositivos y abonemos al fortalecimiento de las condiciones estructurales de las instituciones encargadas de organizar las elecciones, pues la democracia mexicana y su sistema político electoral son cuestiones inacabadas, por tratarse de aspectos susceptibles de análisis y reflexión permanente y constante.

Finalmente, cabe hacer hincapié que en la construcción de la democracia todos estamos involucrados como corresponsables y su fortalecimiento se sustenta en buena medida en la organización de procesos electorales confiables, certeros y transparentes, pues no se debe perder de vista que finalmente, los ciudadanos somos los que hacemos las elecciones.



¹ Al respecto, resulta interesante la opinión de Karl Popper cuando señala que en “el establecimiento de las instituciones no solo se involucran importantes decisiones personales, sino que hasta el funcionamiento de las mejores instituciones, como las destinadas al control y equilibrio democráticos, habrá de depender siempre en grado considerable de las personas involucradas por las mismas. Las instituciones son como las naves, deben hallarse bien ideadas y tripuladas”. POPPER, Karl Raimund, “La sociedad abierta y sus enemigos”, editorial Paidós, España, 2010, p. 129.



La reforma electoral y los consejeros electorales de los órganos locales*

Por Luis Carlos Ugalde

Director General de Integralia Consultores y Exconsejero Presidente del IFE

** Documento elaborado por Luis Carlos Ugalde, Director General, con el apoyo técnico de Ludwig Van Bedolla. Este texto está elaborado con ideas y fragmentos de dos textos: Gustavo Rivera Loret de Mola, "Modalidades de selección de autoridades electorales en perspectiva comparada" en Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva estatal e internacional, coords. Luis Carlos Ugalde y Gustavo Rivera Loret de Mola, (publicación pendiente). Y Luis Carlos Ugalde, "Lo bueno, lo malo y lo incierto de la reforma electoral" Animal político, Disponible en: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2014/05/27/lo-bueno-lo-malo-y-lo-incierto-de-la-reforma-electoral/#axzz32rNyEOMk>.*

En México existen dos tipos de autoridades electorales en las entidades del país: administrativas y jurisdiccionales. Los consejeros electorales locales presiden la autoridad administrativa encargada de la organización de las elecciones locales. Los magistrados están al frente de la autoridad jurisdiccional que imparte justicia electoral. Ambos cargos son determinantes para dar certeza a los comicios, tanto en el proceso de organización, capacitación, realización de la jornada electoral, así como en la resolución de los conflictos que puedan suscitarse durante un proceso electoral.

Como parte del debate de la reforma electoral, sus promotores argumentaron que algunos institutos electorales eran responsables de la falta de equidad de los comicios en sus entidades porque permitían que los gobernadores “cargaran los dados” en favor de su partido mediante el desvío de recursos, el uso de sus facultades y personal con fines electorales, y la cooptación de las autoridades electorales. Fundadas o no, estas acusaciones influenciaron la recién aprobada reforma electoral y promovieron medidas centralizadoras con la finalidad de reducir la presunta influencia de los gobernadores sobre los comicios.

Este texto analiza las medidas que adopta la nueva reforma electoral para proteger la independencia de las autoridades electorales locales frente a los poderes públicos. ¿Es adecuada la reforma para solucionar este problema? ¿Cuál es el papel de los consejeros y magistrados electorales locales en la nueva regulación? A pesar de la inminente aplicación de la reforma electoral en los estados, es pertinente responder a estas preguntas para identificar y dimensionar los nuevos retos a los que se enfrentarán los nuevos Organismos Públicos Locales en materia electoral.

LOS INSTITUTOS ELECTORALES LOCALES

Las fechas de creación de los institutos varían por entidad, pero la reforma electoral de 1996 homologó algunos criterios, como en el que se establece que el secretario de gobierno dejará de presidir la comisión electoral. Asimismo, los órganos de dirección de las comisiones electorales se integraron con ciudadanos mayoritariamente. Ciudadanizar la organización de los comicios respondía a la lógica de dar mayor certeza sobre los resultados electorales y quitar a los poderes públicos la función de organización electoral para dársela a un organismo público autónomo que contara con el respaldo y la credibilidad de los mexicanos.

En ese momento se determinó que una mayoría de dos tercios de la Cámara de Diputados o de los congresos locales designara a los consejeros, tanto en el ámbito federal como en el estatal. Asimismo, se eliminó el requisito de que los consejeros fueran abogados y se flexibilizaron algunos de los requisitos legales para ser electo conse-

jero. Desde entonces, los criterios de selección cambiaron de estado en estado.

El estudio *Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano. Perspectiva estatal e internacional* (2014, TEPJF/Integralia) analiza el proceso de selección de autoridades electorales en los estados, previo a la reforma de 2014, y arroja resultados relevantes para este análisis:

- No se encontró lógica que explicara el número de consejeros electorales en las entidades. Previo a la reforma, el número de consejeros se encontraba en un rango entre 5 y 9, mientras que el promedio era de 6.4. El número de consejeros del IFE estaba por encima del promedio de los estados con 9 consejeros.
- Se encontraron dos tendencias en la duración de los consejeros (coincide con los periodos de duración en cargo del gobernador o de los diputados, o, por el contrario, se evita el empate entre el mandato de los poderes ejecutivo y legislativo y los consejeros electorales). El promedio de años del cargo de los consejeros estatales era de 5.3 con variaciones significativas, pues el rango se encontraba entre 3 y 9 años dependiendo de la entidad.
- La mayoría de las entidades permitía la reelección de los consejeros.
- Existía una variación importante en los mecanismos de nominación de candidatos a consejeros: propuestas de grupos parlamentarios, listas de hasta 5, 9 o 10 candidatos por grupo parlamentario, dictamen de la comisión legislativa, cuotas específicas fijadas en la ley, proceso indefinido hasta que se emita convocatoria, listas elaboradas por una comisión especial con tres veces el número de vacantes o nominación por parte de una organización ciudadana acreditada.
- Casi la mitad de las entidades no contemplaba una convocatoria, exámenes o audiencias públicas como parte del proceso de designación.

Tabla 1. Dimensiones de selección de autoridades electorales en el ámbito estatal mexicano en 2013

Entidad federativa	# de consejeros electorales	Duración en cargo	Reelección	Nominación	Entidad seleccionadora
Federal	9	6 años consejero presidente; 9 años consejeros electorales	Solo consejero presidente	Propuestas de grupos parlamentarios	Cámara de Diputados
Aguascalientes	5	3 años	Sí	Propuestas de grupos parlamentarios	Congreso local
Baja California	7	3 años	Sí	Propuestas de grupos parlamentarios	Congreso local
Baja California Sur	5	6 años	No	Listas de 5 por grupo parlamentario; comisión especial elabora lista de 10 de entre propuestas	Congreso local
Campeche	7	6 años consejero presidente; 7 años consejeros electorales	Solo consejero presidente	Propuestas de grupos parlamentarios	Congreso local
Coahuila	7	7 años	Sí	Dictamen de comisión legislativa	Congreso local
Colima	7	7 años	No	Listas de hasta 9 por grupo parlamentario	Congreso local
Chiapas	5	7 años	Sí	Listas de 5 por grupo parlamentario	Congreso local
Chihuahua	7	6 años	No	Propuestas de grupos parlamentarios	Congreso local
Distrito Federal	7	7 años	No	Propuestas de grupos parlamentarios	Asamblea legislativa
Durango	5	3 años consejero presidente; 6 años consejeros electorales	Solo consejero presidente	Propuestas de grupos parlamentarios	Congreso local
Estado de México	7	4 años	Sí	Propuestas de grupos parlamentarios	Congreso local
Guanajuato	5	4 años	Sí	3 propuestas de mayoría , 1 de primera minoría, 1 de otros grupos	Congreso local
Guerrero	7	4 años	Sí	Listas de hasta 9 por grupo parlamentario; consensuados pasan a votación	Congreso local
Hidalgo	7	6 años	No	Listas de 10 por grupo parlamentario; consensuados pasan a votación	Congreso local
Jalisco	7	3 años	Sí	Propuestas de grupos parlamentarios	Congreso local
Michoacán	5	6 años	No	Dictamen de comisión legislativa	Congreso local
Morelos	5	4 años	Sí	Listas de 5 por grupo parlamentario	Congreso local
Nayarit*	5	3 años	Sí	Se define en convocatoria	Congreso local
Nuevo León	5	6 años	No	Dictamen de comisión legislativa	Congreso local
Oaxaca	7	7 años	Solo consejero presidente	Dictamen de comisión legislativa	Congreso local
Puebla	9	6 años	Sí	Dictamen de comisión legislativa	Congreso local
Querétaro	7	7 años	Sí	Propuestas de grupos parlamentarios	Congreso local
Quintana Roo	7	6 años	Sí, por tres años más	2 propuestas por cada grupo parlamentario	Congreso local
San Luis Potosí	9	3 años	Sí	Comisión especial elabora lista de triple de candidatos	Congreso local
Sinaloa	7 durante proceso electoral; 3 al terminar proceso	6 años	Sí	Propuestas de grupos parlamentarios	Congreso local
Sonora	5	6 años	No	Propuestas de grupos parlamentarios	Congreso local
Tabasco	7	7 años	No	Propuestas de grupos parlamentarios	Congreso local
Tamaulipas	7	3 años	Sí	Dictamen de comisión legislativa	Congreso local
Tlaxcala	7	3 años	Sí	Propuestas de grupos parlamentarios	Congreso local
Veracruz	5	9 años	Sí	Propuestas de grupos parlamentarios	Congreso local
Yucatán	5	6 años	Sí	1 candidato por organización ciudadana acreditada	Organizaciones ciudadanas acreditadas
Zacatecas	7	4 años	Sí	Propuestas de grupos parlamentarios	Congreso local

Fuente: Elaboración propia con datos de constituciones, leyes y reglamentos vigentes en junio de 2013



LA SELECCIÓN DE AUTORIDADES ELECTORALES EN EL MUNDO

En el mundo también existen diferencias en los procesos de selección, como un ejercicio comparativo se presentan los mecanismos de selección de autoridades electorales en 9 países elegidos con dos criterios: primero, acceso en línea a constituciones, leyes y reglamentos en español, francés o inglés; segundo, que los países contaran con una administración electoral independiente. Con esos criterios se comparó la legislación de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Estados Unidos, Francia, México y Uruguay.

En la mayoría de las 9 democracias analizadas, se observa que la autoridad electoral es un órgano autónomo (Canadá, Chile, Colombia, Francia, México y Uruguay), mientras que en dos países depende de uno de los poderes tradicionales: en Argentina y Uruguay depende del Poder Judicial y en Estados Unidos del Ejecutivo.

Hay que señalar que en varios países la autoridad electoral se encarga tanto de la organización electoral como de las funciones jurisdiccionales. En México, existe un órgano para realizar cada una de estas funciones. Así pues, el análisis que se hizo sobre el número de integrantes de las autoridades electorales en otros países considera solo el número de integrantes del máximo órgano directivo en materia electoral. En promedio, los órganos electorales se conforman con

6 integrantes, con lo que México se ubica tres integrantes por encima del promedio hasta antes de la reforma de 2014.

Solamente 2 de los países analizados establecen la posibilidad de reelección de los integrantes del órgano electoral. Previo a la reforma, en México solamente se permitía la reelección del Consejero Presidente, a partir de la reforma ya no existe la posibilidad de reelección para estos funcionarios. Prohibir la reelección o hacer el cargo vitalicio reduce los incentivos de los órganos electorales para “quedar bien” con el órgano o autoridad que los designa, pues no hay forma de volver a contender por el puesto.

Es importante analizar los distintos mecanismos de nominación que existen en otros países. Entre los países comparados se observan tres posibilidades: propuesta del Poder Judicial, propuesta del Legislativo o designación directa del Ejecutivo. En cinco de los 9 países considerados la nominación la hace el Legislativo, mientras que solo en dos (Argentina y Brasil) la propuesta proviene del Poder Judicial. En Estados Unidos y Francia los integrantes del órgano electoral son designados directamente por el Ejecutivo. La siguiente tabla resume la información de los órganos electorales en los países comparados.

Tabla 2. Dimensiones de selección de autoridades electorales en el ámbito internacional

País	Nombre del órgano electoral	Ubicación con relación al Estado	# de integrantes del órgano electoral	Duración en cargo	Reelección	Nominación	Convocatoria / exámenes / audiencias públicas	Umbral para seleccionar integrantes del órgano electoral	Entidad seleccionadora de integrantes del órgano electoral	Entidad seleccionadora de presidente del órgano electoral
Argentina	Cámara Nacional Electoral	Poder Judicial	3	Inamovibles mientras guarden buena conducta	No aplica, vitalicia	Lista de Consejo de Magistratura	No / No / No	Designación	Presidente, con anuencia de Senado	Pleno de Cámara Nacional Electoral
Brasil	Tribunal Superior Electoral	Poder Judicial	7	2 años	Sí	Ministros Supremo Tribunal Federal / Ministros Tribunal Superior de Justicia / Lista de 6 abogados notables propuesta por Supremo Tribunal Federal	No / No / No	Mayoría simple de integrantes / Mayoría simple de integrantes / Designación	Supremo Tribunal Federal (3); Tribunal Superior de Justicia (2); Presidente (2)	Pleno de Tribunal Superior Electoral
Canadá	Jefatura Electoral	Órgano autónomo	1	Inamovibles hasta 65 años o retiro	NA	Grupos parlamentarios	No / No / No	Designación	Parlamento	Parlamento
Chile	Servicio electoral	Órgano autónomo	1	Inamovibles hasta remoción siguiendo mismo procedimiento de selección	No	Propuestas de grupos parlamentarios	No / No / No	Designación	Presidente, con anuencia de Senado	Presidente, con anuencia de Senado
Colombia	Consejo Nacional Electoral	Órgano autónomo	9	4 años	No	Ternas de grupos parlamentarios	No / No / No	Votación por cifra repartidora (D'Hondt)	Congreso	Congreso
Estados Unidos	Comisión Federal Electoral	Poder Ejecutivo	6	6 años	No	NA	No / No / No	Designación	Presidente, con anuencia de Senado	Rotativa entre comisionados
Francia	Consejo Constitucional	Órgano autónomo	9	9 años	NA	NA	No / No / No	Designación	Presidente (3); presidente Senado (3); presidente Asamblea Nacional (3)	Presidente, con anuencia de ex miembros de Consejo Constitucional
México	Instituto Federal Electoral	Órgano autónomo	9	6 años consejero presidente; 9 años consejeros electorales	Solo consejero presidente	Propuestas de grupos parlamentarios	Sí / No / Sí	Mayoría calificada de presentes	Cámara de Diputados	Cámara de Diputados
Uruguay	Corte Electoral	Órgano autónomo	9	Indefinido	Sí	Grupos parlamentarios	No / No / No	Mayoría calificada de integrantes / doble voto simultáneo	Asamblea General (5); partidos (4)	Pleno de Corte Electoral

Fuente: Elaboración propia con datos de constituciones, leyes y reglamentos vigentes en junio de 2013

LAS MODIFICACIONES DE LA REFORMA

La reforma electoral dio nacimiento a tres nuevos ordenamientos: la Ley General de Partidos Políticos (LGPP), la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe) y la Ley General en Materia de Delitos Electorales.¹ Las tres leyes son de tipo “general” porque delimitan las facultades de las autoridades federales, estatales y municipales en materia electoral; el anterior Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), como su nombre lo indica, solo establecía normas federales y los estados las suyas propias.

Ante esta reforma, las entidades del país tienen hasta el 30 de junio de 2014 para adaptar sus legislaciones locales —tanto su constitución como sus normas secundarias— y definir las pocas reglas que todavía pueden aplicar de forma autónoma, como la regulación de las candidaturas independientes, el voto en el extranjero, los procedimientos sancionadores, las modalidades de las coaliciones, los debates entre los candidatos locales, entre otros.

En gran medida, la discusión de la reforma se guió con la premisa de que los gobernadores son los causantes de la inequidad de las elecciones, a lo que el PAN propuso centralizar la organización de los comicios para —según su lógica— garantizar elecciones libres y equitativas. Con miras a alcanzar este objetivo se desarrollaron cuatro elementos principales del nuevo sistema electoral: centralización de

la función electoral, atracción de elecciones locales, elección y remoción de consejeros locales. Me concentraré en la elección y remoción de los consejeros locales.

La disparidad de criterios de selección, duración en el cargo, posibilidad de reelección y mecanismos de designación motivó, en parte, la homologación de criterios para todos los estados. En adelante, el número de consejeros locales será de 7, nombrados por un periodo de 7 años, lo que significa que el Consejo General del INE designará a 224 consejeros.

Además de nombrarlos, el Consejo General del INE podrá removerlos por causas de notoria negligencia o ineptitud, conductas que atenten contra la independencia de la función electoral, entre otras. Se trata de criterios subjetivos que dificultan su implementación y estimularán el litigio y el conflicto.

No solo se trata de las facultades de nombramiento y remoción, sino de las atribuciones del INE para interferir en la organización de los comicios locales. El INE puede absorber una atribución específica de un organismo local: por ejemplo, la impresión de boletas o el cómputo de los votos, o bien, asumir la organización de toda la elección local. Esta modalidad fue la demanda central del PAN como solución a la intervención de los gobernadores en los comicios de sus entidades.² (Ver Tabla 3).

¹ Anteriormente el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) contenía todas las disposiciones para organizar elecciones y regular a los partidos. Por su parte, los delitos electorales estaban contenidos en el Código Penal Federal.

² Además de atraer, en caso de que el INE detecte que algún órgano estatal lo merece por su buen desempeño, puede delegarle atribuciones, por ejemplo, de capacitación y geografía electorales, ubicación de casillas, resultados preliminares, fiscalización de partidos, entre otros.

Tabla 3. Facultad de atracción, asunción y delegación

	Definición	Quién la solicita	Justificación
Atracción	Facultad de atraer cualquier asunto de la competencia de los OPLEs cuando su trascendencia así lo amerite o sirva para sentar un criterio de interpretación.	Al menos 4 Consejeros Electorales (con la aprobación de 8 votos) o la mayoría de consejeros de OPLEs.	1. Cuando la naturaleza intrínseca del asunto permita que este revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración del desarrollo del proceso electoral o de los principios de la función electoral local. 2. Para la atracción de un asunto con la finalidad de sentar un criterio de interpretación, el Instituto deberá valorar su carácter excepcional o novedoso, así como el alcance que la resolución pueda producir tanto para la sociedad en general, como para la función electoral local, por la fijación de un criterio jurídico para casos futuros o la complejidad sistemática de los mismos.
Asunción	Facultad de asumir la realización de todas las actividades electorales de los OPLEs.	Al menos 4 Consejeros Electorales (con la aprobación de 8 votos) o la mayoría de consejeros de OPLEs.	1. Que existan factores sociales que afecten la paz pública, o 2. Que no existan condiciones políticas idóneas por injerencia o intromisión comprobable de alguno de los poderes públicos.
Delegación	Facultad extraordinaria del INE para delegar las atribuciones que le corresponden en comicios electorales locales y federales.	Consejo General mediante procedimiento especial instaurado por la Secretaría Ejecutiva del INE. Requiere el voto de al menos 8 de los 11 consejeros.	

Fuente: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

.....

“Además de nombrarlos, el Consejo General del INE podrá removerlos por causas de notoria negligencia o ineptitud, conductas que atenten contra la independencia de la función electoral, entre otras. Se trata de criterios subjetivos que dificultan su implementación y estimularán el litigio y el conflicto.”

.....

Dos riesgos se derivan de estas facultades. Por una parte, la subjetividad para definir cuándo existen las condiciones que ameriten absorber las funciones de una autoridad estatal. Efectivamente, muchos gobernadores de todos los partidos intervienen indebida e ilegalmente en elecciones locales —por ejemplo, mediante apoyo económico o desvío de recursos públicos— tal comportamiento es indetectable y no existen medios de prueba. Por otra parte, es previsible que los partidos de oposición siempre demandarán que los comicios sean atraídos bajo el argumento de que el gobernador no garantiza condiciones de equidad. Ante la carencia de pruebas que sustenten la demanda de atracción, muchas solicitudes serán denegadas y ello generará frustración y descalificación de la autoridad electoral, aun antes del inicio del proceso electoral.

Finalmente haré dos anotaciones sobre este tema. Se argumenta que la amenaza de atracción podría ser un incentivo para que los órganos electorales locales trabajen de manera ejemplar para evitarlo. Si así fuera, se trataría de un mecanismo virtuoso. Por otra parte, sería incongruente que si el INE elige a los consejeros locales luego los descalifique al atraer comicios.

¿LA REFORMA ELECTORAL LIMITARÁ EL PODER COOPTADOR DE LOS GOBERNADORES?

La reforma electoral efectivamente reducirá el poder de los gobernadores para intentar cooptar a los institutos electorales locales, al menos no podrán intervenir directamente en la designación de los consejeros locales. Sin embargo, el que no intervengan en el nombramiento no evitará que los gobernadores utilicen otros medios de presión o coerción sobre los OPLEs. Existen tres problemas fundamentales en el nuevo mecanismo de selección de consejeros electorales: información incompleta durante el proceso de selección, que quien designa a los consejeros no es quien aprueba presupuesto, y el constante conflicto

que generará la designación centralizada de los consejeros.

El primer problema surge porque el Consejo General del INE debe nombrar a los 224 consejeros locales, pero cuenta con información limitada para nombrar a los mejores candidatos. Esto empoderará a los intermediarios, quienes serán el fiel de la balanza en el proceso de designación, en ocasiones de mano de los partidos políticos, gobernadores o legisladores locales. La designación puede politizar mucho el trabajo del Consejo General, que estará sometido al cabildeo y a la presión de partidos, gobernadores y otros actores políticos. Unos días después de aprobarse la legislación secundaria en materia electoral, un consejero del INE afirmó que las presiones sobre el Consejo

General habían comenzado por parte de algunos gobernadores para tratar de impulsar a sus candidatos a consejeros locales. Este testimonio reafirma la tesis de que el INE ha quedado sujeto a las presiones políticas de las que antes se ocupaban los congresos locales.

El segundo problema que se identifica es que quien designa no paga, es decir, mientras que el INE nombrará a los consejeros electorales locales, serán los congresos locales los que aprueben el presupuesto de los OPLEs. No queda claro entonces ante quién responderán los organismos locales. ¿Qué ocurrirá cuando en una entidad el INE designe consejeros “incómodos” para el gobernador? Una respuesta es acatar y portarse bien. Otra es típica en la política mexicana: presionar a través del presupuesto. Esta es solo una de las modalidades con las que cuentan los gobernadores para mantener la presión sobre los OPLEs. No hay que olvidar que en varios estados la fuerza pública y los recursos gubernamentales han quedado a discreción de los gobernadores, por lo que las modalidades para entorpecer la actividad electoral son múltiples.

Finalmente, la designación centralizada de los consejeros locales generará conflictos constantes entre los actores políticos y el organismo electoral local. Imponer un organismo que organice las elecciones como si se tratara de un policía que vigila a un reo no tiene sentido en este caso, ya que los OPLEs tendrán que cooperar con las autoridades locales para realizar los comicios. Independientemente de quién designe a los consejeros locales, la organización electoral requiere una adecuada coordinación entre los que organizan la elección y las fuerzas de seguridad pública, los notarios, incluso las autoridades educativas, debido a que las escuelas son el sitio más común para instalar casillas electorales. Son tantas las formas que tiene un gobernador para entorpecer una elección que resultaría muy costoso un enfrentamiento entre los OPLEs y los ejecutivos estatales.

Los problemas mencionados se deben a que la centralización de funciones ataca solo una de las manifestaciones del problema real de

la democracia: la falta de pesos y contrapesos en las entidades. Lo que realmente habría que cambiar es el sistema de pesos y contrapesos en las entidades del país y evitar la cooptación más dañina que es aquella que ocurre cuando un ejecutivo captura políticamente al poder legislativo, pues ello destruye el equilibrio entre poderes que evita los excesos de cualquiera de ellos.

Una fórmula intermedia más útil y con menores riesgos habría sido que los congresos locales propusieran un grupo de candidatos para que el INE eligiera de ese grupo a los que considerara más aptos. Esto aminoraría dos problemas: por un lado, se obligaría a cierto consenso entre las autoridades locales y el INE; por el otro, reduciría los problemas de información incompleta. Si los congresos locales enviaran un grupo de candidatos posibles, la cooperación sería más factible sin menoscabar la independencia, reduciendo así el espacio para el conflicto entre OPLEs y autoridades locales. Asimismo, la lista de candidatos enviada por los congresos locales reduciría los requisitos de información del INE, pues solamente tendría que estudiar el perfil de los candidatos seleccionados en los estados.

DE LOS MAGISTRADOS ELECTORALES

La legislación aprobada señala que los órganos jurisdiccionales locales se integrarán por 3 o 5 magistrados, cuyo cargo durará 7 años, de conformidad con lo que establezca la legislación local de cada entidad. La selección de magistrados se hará por convocatoria pública del Senado, que los elegirá por voto de dos terceras partes. Además, la Legipe establece requisitos para ser magistrado electoral local: ser mexicano por nacimiento, tener 35 años, tener título profesional de derecho con al menos 10 años de antigüedad, no haber sido condenado por algún delito, residir en el estado al menos un año antes de la designación, acreditar conocimientos en derecho electoral y no desempeñar cargos públicos en algún partido, o ser candidato a puestos de elección popular (salvo que se trate de un candidato independiente).

.....

“Una fórmula intermedia más útil y con menores riesgos habría sido que los congresos locales propusieran un grupo de candidatos para que el INE eligiera de entre los miembros de ese grupo a los que considerara más aptos. Esto aminoraría dos problemas: por un lado, se obligaría a cierto consenso entre las autoridades locales y el INE; por el otro, reduciría los problemas de información incompleta. Si los congresos locales enviaran un grupo de candidatos posibles, la cooperación sería más factible sin menoscabar su independencia, reduciendo así el espacio para el conflicto entre OPLEs y autoridades locales. Asimismo, la lista de candidatos enviada por los congresos locales reduciría los requisitos de información del INE, pues solamente se tendría que estudiar el perfil de los candidatos seleccionados en los estados.”

.....



La reforma electoral traslada el proceso de designación al Senado, quien será el que enfrentará los mismos problemas que el INE al momento de designar: información insuficiente y la paradoja del presupuesto. Si bien el Senado es un cuerpo colegiado cuyos miembros provienen de las distintas entidades, difícilmente reunirán la información necesaria para seleccionar a los mejores candidatos en toda la República. Por su parte, el presupuesto de las autoridades jurisdiccionales electorales también lo designan los congresos locales, por lo que de nuevo existen incentivos para que los gobernadores busquen presionar a los magistrados reduciendo su dinero. Sin embargo, esta medida es menos grave que la designación de los consejeros electorales locales, pues el Senado está compuesto por representantes de las entidades, lo que implica que tendrán más información que el INE al momento de nombrar a los consejeros.

COMENTARIOS FINALES

La mayor debilidad de la reforma es que no ataca los problemas, sino a las manifestaciones que derivan de estos. El gran riesgo de las elecciones en México se llama dinero. Dinero sin control que fluye como financiamiento paralelo a las campañas. Que el INE nombre a los consejeros locales no impedirá que contratistas y empresarios den dinero en efectivo a los candidatos con la expectativa de contratos futuros, tampoco restringirá la influencia de los gobernadores en los órganos electorales. El establecimiento de lineamientos generales en materia electoral mejorará el desempeño de los órganos locales, pero ninguno de esos aspectos ataca la causa del financiamiento paralelo. Mientras no se ataquen las causas que estimulan o facilitan el financiamiento paralelo de campañas, el nombramiento de los consejeros o la impresión de las boletas son asuntos irrelevantes y la equidad de la contienda seguirá en tela de juicio.

En el caso de los consejeros locales y la centralización de funciones, es claro que ninguno resuelve el problema de falta de pesos y contrapesos en las entidades del país que ha dado lugar —efectivamente— a la inequidad que se genera cuando los gobernadores se involucran, no solo en asuntos electorales, sino también para cooptar a los poderes legislativos, a los medios de comunicación y a otros actores locales. De tal forma que la reforma de fondo requería reconstruir el sistema de pesos y contrapesos en lugar de quitarles la pelota electoral a las entidades del país, como se hace con la designación centralizada de consejeros y magistrados electorales locales.

La reforma aprobada no fortalece los pesos y contrapesos del sistema electoral local, en muchas entidades la falta de equilibrio de poderes es el principal problema del sistema político-electoral. Por el contrario, se concentra en atacar las manifestaciones más evidentes generadas por la ausencia de instituciones políticas bien diseñadas. Al igual que pasa con el dinero de las campañas electorales, si no se ataca el problema de fondo, no importa cuán altas sean las penas que se impongan por romper la ley, los políticos no dejarán sus malos hábitos, solo buscarán otra forma de encubrirlos. En este sentido, la designación centralizada de los funcionarios y la facultad de atracción del INE no hacen más que retrasar el desarrollo democrático de las entidades.

Hay una tendencia en México —a veces obsesiva— de sobrerregular la materia electoral. Detrás de ello subyace una ingenua creencia de que la norma puede cambiar la realidad. En lugar de ello se debe regular con sentido común. Regular mejor implica tres cosas: a) atacar las causas de los problemas, no sus manifestaciones; b) regular menos para que la autoridad focalice sus esfuerzos; y c) garantizar que la norma se cumpla (estado de derecho). Ojalá la reforma electoral de 2016 sea más ordenada o que deje de tocar a las autoridades electorales que cada 6 años deben reajustarse, rompiendo así con su proceso de profesionalización.





Entrevistas con los Senadores Miguel Ángel Chico Herrera y Juan Carlos Romero Hicks





Reforma del estado necesaria para modernizar a México

- La nueva Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe) es vanguardista.
- Se respetará la autonomía de los organismos locales electorales en comicios de cada estado de la República.
- El financiamiento a partidos políticos será regulado y fiscalizado para que se respete la ley.

Por Luis Alberto Reyes

La modernización de México en materia político-electoral requería una legislación de vanguardia como lo es la nueva Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe), consideró el Senador de la República por el estado de Guanajuato, Miguel Ángel Chico Herrera.

Entrevistado por la revista PAIDEIA, el legislador que fungió como presidente de la Comisión de Reforma del Estado del Senado de la República, explicó que durante el mes de mayo reciente, coordinó el trabajo legislativo para la elaboración de las leyes secundarias en materia político-electoral de las Comisiones Unidas donde participaron la Comisión de Gobernación que preside la Senadora priísta Cristina Díaz Salazar, la Comisión de Justicia que preside el Senador panista Roberto Gil Zuarth y la Comisión de Estudios Legislativos que preside el Senador perredista Alejandro Encinas Rodríguez. ▼



Ante la cultura de la trampa era indispensable la reforma político-electoral

- Se han superado temas que antes estaban prohibidos, como la reelección.
- Hoy contamos con un Poder Legislativo, anteriormente teníamos un “querer legislativo”.
- Ha sido ejemplar la actuación del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato; del INE y OPLEs surge un modelo híbrido con lo mejor de lo nacional y de lo local.

Por Luis Alberto Reyes

Luego de calificar como necesaria la reforma del Estado en materia político-electoral ante prácticas viciadas en comicios realizados en diversas entidades del país, el Senador de la República, Juan Carlos Romero Hicks, consideró que en el diseño republicano la creación del Instituto Nacional Electoral, con las potestades que hoy tiene en relación a los Organismos Públicos Locales Electorales, no era lo recomendable para avanzar en el tema del federalismo.

El Senador por el estado de Guanajuato, surgido del Partido Acción Nacional, aclaró que la nueva legislación en materia electoral “es una medida a reconocer porque, y reitero, que no es el caso de Guanajuato, y lo he visto en otros lugares, los gobernadores manejaban los organismos públicos locales electorales, manejaban los tribunales locales, manejaban las leyes locales y los Congresos, y ante este tipo de prácticas se tiene que tomar una medida”. ▼

“...que la nueva legislación concretó el tema con la creación de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLEs); desaparecen los Institutos Electorales de las entidades federativas y ahora los comicios en los estados se operarán a través de los OPLEs; la sociedad sabe y entiende que llegó a su término la vida institucional del IFE y por qué surge el INE”.



Para el Senador Chico Herrera “el país requería una nueva legislación, modernizarnos, una legislación de vanguardia y por eso es que llevamos a cabo la creación de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe) y la Ley General de Partidos Políticos”.

AUTONOMÍA EN ESTADOS

Las atribuciones federales del Instituto Nacional Electoral no atropellan a los Estados de la República, por ello, el periodista preguntó al legislador: ¿qué tan real será la autonomía de los organismos electorales locales?

Al respecto el Senador de la República por el Estado de Guanajuato y emanado del Partido Revolucionario Institucional, precisó que la nueva legislación concretó el tema con la creación de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLEs); desaparecen los Institutos Electorales de las entidades federativas y ahora los comicios en los estados se operarán a través de los OPLEs; la sociedad sabe y entiende que llegó a su término la vida institucional del IFE y por qué surge el INE.

En relación a las facultades electorales en los estados de la República, Miguel Ángel Chico Herrera detalló que los Organismos Públicos Locales Electorales obtendrán su autonomía salvo que “algún otro poder o un poder ajeno en los estados quisiera interferir en las elecciones locales, o que se pierda la paz pública o se pierda la tranquilidad en una entidad federativa; en caso de que se pueda demostrar fehacientemente con certeza jurídica, entonces intervendría o podría atraer elecciones locales el Instituto Nacional Electoral”.

Al continuar con el tema de la autonomía en los estados, el Senador de la República aclaró que “esa independencia existe y que haya respeto de los tres poderes que existen en las entidades federativas, por el otro supuesto que yo comentaba. La verdad es que habrá mayor coordinación entre el INE y los OPLEs”.

FINANCIAMIENTO

Para sus actividades políticas los partidos requieren allegarse recursos económicos, por ello PAIDEIA le preguntó sobre la importancia que implica el nuevo esquema de financiamiento tanto público como privado: esta nueva forma fortalece a los partidos, pero ¿no implica un riesgo para la democracia?

El cuestionamiento obtuvo respuesta inmediata, el Senador Chico Herrera externó que él ve positivo el trabajo normativo que se realizó en Comisiones sobre el financiamiento para partidos políticos.



“Respecto a la Reforma Político-Electoral, aseveró que también se hace un rediseño donde el Instituto Federal Electoral, el cual se crea en 1990, a partir del 7 de abril del año en curso, [...] va ser como el “Gran Líder” en donde en algunos temas tiene potestades exclusivas y otras son potestades que va a compartir con Organismos Públicos Locales Electorales”.

En entrevista realizada por la revista PAIDEIA, Romero Hicks reconoció que el Estado Mexicano tiene instituciones muy sólidas y otras que están en vías de perfeccionamiento, y en el caso de la reforma político-electoral reciente, promulgada por el Presidente Peña Nieto el 10 de febrero, indicó que hay una insistencia, particularmente por parte del Partido Acción Nacional y del Partido de la Revolución Democrática, por avanzar al diseño de las instituciones, de forma tal que se puso en la parte de Acción Nacional como una exigencia para tratar las otras reformas de carácter estratégico, como la energética y la de telecomunicaciones, entre otras.

REFORMA ELECTORAL

El legislador explicó en qué consiste la reforma político-electoral: “se hacen algunas revisiones muy importantes sobre temas que antes estaban prohibidos, ejemplo primero, la reelección; después del ‘Porfiriato’ queda una carga política muy fuerte en contra de la reelección y ahora ya se establece la posibilidad de que en el Congreso de la Unión los senadores puedan durar hasta dos periodos consecutivos, los diputados federales hasta cuatro periodos consecutivos, en el ámbito local los ayuntamientos, cuando son de tres años, un periodo más, no así en caso de cuatro, porque hay entidades federativas donde el mandato de ayuntamientos es de cuatro, y por lo que se refiere a los diputados locales, también hasta cuatro periodos consecutivos”.

Por lo que corresponde al estado de Guanajuato, Romero Hicks dio a conocer que en este momento en el Congreso local se está discutiendo cómo se va a resolver.

Destacó el avance en la legislación político-electoral, ya que hay partes de la responsabilidad republicana que son complementarias, pues venimos de un Ejecutivo Federal muy fuerte con un Poder Legislativo que lentamente, tanto en el Congreso nacional, como el local ha ido asumiendo potestades.

Sobre el tema, el Senador de la República citó: “yo recuerdo que un legislador ilustre de Guanajuato hace años me decía que no teníamos un Poder Legislativo, teníamos un ‘querer legislativo’, hoy tenemos un Poder Legislativo. Entonces hay decisiones que ahora en el ámbito nacional se van a tener que buscar en complementariedad”, afirmó.

CAMBIO EN INSTITUCIONES

El ex Rector de la Universidad de Guanajuato y ex Gobernador de la entidad, hoy Senador de la República, mencionó una relación de importantes cambios que se han venido dando en las instituciones del país, así como el fortalecimiento del Congreso de la Unión con las nuevas y mayores facultades tanto de la Cámara de Senadores como de la Cámara de Diputados donde ahora se aprobará el Plan Nacional de Desarrollo, porque actualmente es una facultad exclusiva del Presidente de la República.

Entre esos cambios institucionales, dijo que ahora el Secretario de Hacienda va a tener que ser ratificado por la Cámara de Diputados en un futuro, a menos de que sea un gobierno de coalición, entonces van a compartir algunas decisiones por la Cámara de Diputados y otras por el Senado de la República.

Otro ejemplo que citó es que la Estrategia Nacional de Seguridad va a tener que ser aprobada por la Cámara de Senadores, y se crea una entidad autónoma en el ámbito del Ministerio Público, que no dependa del Ejecutivo Federal.

“Desde hace años hay una tendencia para separar instituciones del Ejecutivo Federal; es el caso del IFE ahora el Instituto Nacional Electoral; El Banco de México; El Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática; recientemente el Instituto Federal de Acceso a la Información”.



“...está muy bien legislada, ahora las legislaturas de los estados no tendrán la facultad de nombrar a los magistrados electorales en los estados, eso será una facultad ahora, exclusiva del Senado de la República, y en estos momentos, en estos días estamos trabajando”.

“Estuvimos revisando el financiamiento privado, pero el público también, estamos privilegiando que los partidos evidentemente tengan mayor financiamiento público sobre el privado”, enfatizó el legislador.

Abundó sobre el tema y comentó que el financiamiento de los particulares hacia los institutos políticos estará muy regulado, “estará muy vigilado porque hemos hecho un gran marco en el tema de fiscalización y eso nos permitirá tener un gran control sobre el financiamiento privado, pero también sobre el público”, reiteró.

SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL

Quienes integren los organismos electorales serán determinantes en su buen funcionamiento y de que se cumpla debidamente la encomienda legal, por lo que se le pidió su opinión al Senador.

Miguel Ángel Chico Herrera primeramente se refirió al personal que venía laborando en los institutos y sobre la conveniencia de una trayectoria profesional en el ramo: “está también reconocido el trabajo de aquellos que tienen años en la carrera electoral, aquellos que han servido a los institutos locales y ahora lo harán en los OPLEs, y también lo que fue el IFE y ahora el Instituto Nacional Electoral”.

Sobre el particular amplió su consideración y dijo que la materia electoral es una especialización; “la verdad es que se necesitan años y se necesita preparación para poder ser un conocedor de la materia y bueno, pues esto estará, repito, privilegiando también a aquellos funcionarios de carrera electoral o a quienes también tienen años prestando sus servicios y esto es un reconocimiento a su trabajo”.

Pero acotó que uno es el reconocimiento a los conocedores y que tengan méritos, por lo que indicó que el INE ratificará o removerá también a los consejeros electorales en los estados; “no es una condición para que pueda revisar la actuación de los consejeros electorales, por-

que puede haber gente experta en materia electoral pero que no haya actuado con honestidad o con probidad, entonces ahí el INE llevará a cabo decisiones importantes”.

TRIFE

La certeza jurídica ante un caso que llegara a presentarse en los tribunales, es esencial, por lo que Chico Herrera mencionó que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación seguirá con sus Salas Superiores, no obstante, subrayó que se tiene una Sala especializada también de nueva creación.

En relación con los organismos locales electorales citó que estarán también en las Salas regionales y estimó que la carrera judicial electoral también está muy bien argumentada, “está muy bien legislada, ahora las legislaturas de los estados no tendrán la facultad de nombrar a los magistrados electorales en los estados, eso será una facultad ahora, exclusiva del Senado de la República, y en estos momentos, en estos días estamos trabajando”.

MENSAJE A GUANAJUATENSES

Para concluir la entrevista con PAIDEIA, Miguel Ángel Chico Herrera manifestó: “como Senador de la República dirijo un mensaje a los guanajuatenses, a mi estado, un estado histórico, un estado con una gran pujanza y con una gran presencia a nivel nacional e internacional, decirles que estoy realizando el mejor de mis esfuerzos para representar a Guanajuato acá en el Senado de la República con seriedad, con profesionalismo y con profundo amor por Guanajuato y por México”.



“Por citar un ejemplo, quiero destacar el proceso que tuvo lugar para que la Procuraduría General de la República pasara a ser Fiscalía, para lo que entonces habría que legislar su ordenamiento autónomo, también se hacen algunos cambios de manera tal que exceptuando 2018, la elección ya no va a ser el primer domingo de julio, se adelanta un mes, va a ser el primer domingo de junio, exceptuando el año 2018 porque las autoridades en funciones tienen ya su mandato preestablecido y también se va a hacer una modificación al calendario en lo que se refiere al Ejecutivo Federal. A partir del año 2024 el Presidente de la República va a entrar el primero de octubre y no el primero de diciembre, y el Congreso de la Unión va a entrar el primero de agosto y no el primero de septiembre”.

“Adicionalmente a esto, se crea otro organismo constitucional autónomo que es el Consejo Nacional de Evaluación para la Política Social que actualmente está en el ámbito del Ejecutivo, mismo que se creó recientemente en las presidencias que encabezó el Partido Acción Nacional y el nuevo consejo, CONEVAL; el cual formulará un reglamento nuevo para poder hacer sus recomendaciones acerca de política social”, detalló Romero Hicks.

GRAN LÍDER

Respecto a la reforma político-electoral, aseveró que también se hace un rediseño donde el Instituto Federal Electoral, que se crea en 1990, a partir del 7 de abril del año en curso, 2014, ahora va a ser como el “Gran Líder” en donde en algunos temas tiene potestades exclusivas y otras son potestades que va a compartir con Organismos Públicos Locales Electorales; la forma de integrar los organismos públicos locales ahora va a ser diferente, el modelo del Instituto Nacional Electoral es que el Consejo General que ahora tiene 11 consejeros, antes tenía 9, va a ser quien nombra a los consejeros locales electorales, no el Congreso de cada entidad federativa, y van a ser Consejos de 7, en el caso de

nosotros en Guanajuato, son 5 propietarios y supernumerarios, ahora van a ser 7 y los periodos de sus mandatos serán de 7 años.

En el transcurso de la entrevista se profundizó en temas específicos:

PAIDEIA: ¿La autonomía local hasta dónde va a ser respetada por el INE?

SENADOR: Se pierden algunas atribuciones, sin embargo se conserva la parte esencial. Los Organismos Públicos Locales Electorales irán manejando la parte de la Educación Cívica, el tema de la asignación de financiamiento público a los partidos y a las campañas, todo lo que se refiere en relación al cómputo electoral de la jornada sigue siendo parte de todo ello, sin embargo, en la parte nacional hay algunos cambios, la parte nacional va a tener como exclusividad el padrón y el manejo de las credenciales para votar, la designación de los funcionarios cuando sean concurrentes y, sobre todo, el tema de la fiscalización; el tema de medios que ya venía siendo estrictamente de carácter federal, se va a manejar en el tema nacional.

Por lo que corresponde al caso de Guanajuato, lo que ocurrirá en las próximas semanas que se emitirán convocatorias para la designación de los consejeros locales, a mí me da mucho gusto que los actuales puedan presentarse porque creo que tienen el perfil necesario para poder continuar, recordando que el año próximo tenemos 17 elecciones locales y 9 de ellas a Gobernador.

El otro cambio que vamos a observar en el corto plazo es que se va a quedar un servicio civil nacional que ya venía operando en cierta medida, un servicio local electoral de los organismos públicos estatales y la integración jurisdiccional de los tribunales. Ahora no va a ser a través del Congreso local y Poder Judicial local y Ejecutivo, ahora los nombramientos de los magistrados locales serán ordenados por el Se-



nado de la República por mayoría calificada, siguiendo el mecanismo análogo a la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entonces tenemos un modelo híbrido en donde el nuevo INE absorbe algunas atribuciones y los organismos locales conservan otras.

FINANCIAMIENTO

PAIDEIA: ¿Cómo queda el nuevo esquema del financiamiento a los partidos políticos?

SENADOR: Se avanza en la redacción de las reglas para el financiamiento público y el financiamiento privado; estableciendo límites al financiamiento privado, aunque parte de lo que se insistió mucho es separar de la contabilidad lo que son las aportaciones de los militantes de un partido y de lo que son los simpatizantes de la propia sociedad, por ejemplo en el caso de Acción Nacional somos prácticamente el único partido que tiene un padrón público, los demás no lo tienen, que realizamos elecciones internas en esfera de cristal, los demás lo hacen a través de designaciones o de dedazos o de grandes tlatoanis, entonces se hace una separación, sin embargo hay acotaciones de manera tal que el financiamiento privado nunca podrá ser más grande que el público, no se van a permitir contribuciones anónimas para evitar el tema del lavado de dinero o delincuencia organizada y tampoco se van a permitir aportaciones de personas morales, entonces estas circunstancias donde los sindicatos y las empresas o algunos grupos podían financiar campañas, queda claramente prohibido.

IEEG EJEMPLAR

En el análisis de la nueva legislación político-electoral, el Senador Juan Carlos Romero Hicks hizo una referencia del tema nacional con el enfoque estatal. Al respecto subrayó que se hace un modelo híbrido entre lo que había en el IFE anterior y lo que había en el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato. “Aquí quiero hacer una precisión que me complace mucho compartir como guanajuatense y como sena-

dor del estado de Guanajuato y es que sin lugar a dudas, el mejor Instituto Electoral del país es el de Guanajuato, pero por mucho, porque no hay estado en el país que pueda presumir haber organizado cuatro elecciones a Gobernador de manera consecutiva sin un solo litigio y de todas las constancias de mayoría que ha entregado a ayuntamientos y a Congresos locales, me sobran los dedos de la mano del número de casos que han sido revertidos en tribunales”, enfatizó.

Sin embargo, agregó, en el país hay muchas asimetrías y antes de 1990 las elecciones en el país eran un acto de fe en el ámbito nacional y local. Fue a partir de la creación del Instituto Electoral Estatal que se tiene un punto inmediato visible a partir de una elección fallida en 1991. Sus primeras actuaciones, a partir de 1994, nos brindan un Instituto Electoral bastante bien consolidado. Sin embargo, hay que reconocer que había asimetrías en el país, desde la forma del financiamiento, la fiscalización, la adjudicación de representaciones plurinominales en los Congresos locales y por eso ahora lo que se adopta es un modelo híbrido, en donde la parte nacional tiene facultades exclusivas y la parte local conserva la parte principal de lo que ya venía haciendo, sin embargo, hay temas que ahora son exclusivamente nacionales.

REFORMA NECESARIA

PAIDEIA: ¿La reforma político-electoral era necesaria ya, en este periodo de México?

SENADOR: Sí, porque lamentablemente venimos de la cultura de la trampa, y la Constitución marca con toda claridad cinco valores y en cierta medida un sexto, la elección debe tener certeza, legalidad, independencia, parcialidad y objetividad, siendo el sexto, por decirle de alguna forma, su máximo de transparencia. Lamentablemente en algunos lugares estos principios no se atendían de manera plena y en la elección de 2012, en el descubrimiento de nuevas trampas encontramos varias que tenemos que atajar, concluyó el Senador de la República.



Reforma político-electoral rumbo a las elecciones de 2015

Por Alfredo Sainez Araiza*

.....
** Politólogo titulado egresado de la Facultad de Ciencias Políticas
y Sociales de la UNAM. Catedrático de la Universidad de Gua-
najuato y Coordinador de Investigación y Desarrollo Legislativo
del LXII del Congreso del Estado de Guanajuato.*
.....

RESUMEN

En el presente artículo, se reflexiona sobre el impacto que tiene la reforma política como parte de la reforma del Estado mexicano y la necesidad de armonizar las reformas constitucionales federales en materia política por parte de las legislaturas estatales y la Asamblea del Distrito Federal, particularmente, de las entidades federativas que tendrán comicios electorales concurrentes con las elecciones federales el próximo año, fundamentalmente, en el estado de Guanajuato, que se regirán por un nuevo derecho electoral, es decir, por un conjunto de normas reguladoras de la titularidad y ejercicio del derecho de sufragio, activo y pasivo, de la organización de la elección, del sistema electoral, de las instituciones y órganos que tienen a su cargo el desarrollo del proceso electoral y del control de la regularidad de ese proceso y la veracidad de sus resultados.¹

1 Martínez Silva, Mario, *Diccionario Electoral 2000*, Instituto Nacional de Estudios Políticos A.C., México, 1999, pp. 243-244

El primer domingo de junio de 2015 habrá elecciones locales concurrentes con el proceso electoral federal intermedio en las entidades de Baja California, Campeche, Colima, Chiapas, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán, con nuevas instituciones, actores políticos y reglas de juego procedimentales contempladas en un novedoso marco jurídico derivado de la reforma político-electoral.

La reforma del Estado es un proceso y no un hecho acabado, que obedece a la necesidad de todo gobierno de actualizar sus estructuras jurídicas e instituciones y formas de interrelación con la sociedad en función de las nuevas demandas políticas, económicas, sociales y culturales como resultado del desarrollo social. La reforma político electoral como parte de la reforma del Estado mexicano, así lo confirma.

En México, la necesidad de emprender una profunda reforma del Estado ha permanecido desde hace ya casi tres décadas. Sin embargo, no fue sino hasta el 14 de abril de 2007 al 13 de abril de 2008, cuando entró en vigor la ley para la reforma del Estado. Esta ley estableció en el artículo 12 cinco temas, sobre los cuales deberían “pronunciarse obligatoriamente el Poder Legislativo, los grupos parlamentarios y los partidos políticos nacionales”, a saber: Régimen de Estado y gobierno; Democracia y sistema electoral; Federalismo; Reforma del Poder Judicial; y Garantías Sociales.

La reforma política del Estado se entiende como “el proceso a través del cual se sustituye, rediseña o transforma el conjunto de reglas e instituciones que definen la estructura y organización de los poderes públicos y las relaciones de estos con la sociedad a la que gobiernan.”² En este tenor y a cinco años de la ley para la reforma del Estado, el 9 de agosto de 2012, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF) importantes modificaciones a la Constitución Federal, en materia político-electoral, incorporándose figuras jurídicas –propias de la democracia participativa–, entre las que destacan las candidaturas independientes, la iniciativa ciudadana en materia

legislativa y la consulta ciudadana, aunque se cuestiona que los umbrales para que estas se lleven a cabo por los ciudadanos son “altos” y, por ende, son “pocos” los incentivos.

Posteriormente, una vez que fue aprobada por el Congreso de la Unión y la mayoría de las legislaturas estatales, el proyecto de decreto que reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones constitucionales, fue publicada el 10 de febrero de este año en el DOF una segunda reforma política, cuyos temas señalamos a continuación.

En materia de reforma política sobresalen: el Gobierno de coalición; la ratificación de los nombramientos hechos por el Presidente de la República de los titulares de las Secretarías de Relaciones y del ramo de Hacienda; la naturaleza jurídica del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; el nombramiento del Procurador General de la República, naturaleza jurídica y atribuciones del Ministerio Público de la Federación; las atribuciones del Consejero Jurídico del Gobierno; la aprobación por parte del Congreso de la Unión del Plan Nacional de Desarrollo; la ratificación de la estrategia nacional de seguridad por parte del Senado de la República; la reelección legislativa; la reelección de ayuntamientos; y, el cambio de fecha para adelantar la toma de posesión del titular del Ejecutivo Federal.

En cuanto a la reforma constitucional, en materia electoral, se observa el fortalecimiento del Instituto Federal Electoral y sus atribuciones, mediante su transformación en Instituto Nacional Electoral; el aumento del umbral para mantener el registro como partido político, y las atribuciones del Congreso de la Unión para emitir leyes generales en materia electoral.

Cabe destacar, que la reforma al artículo 41 de nuestra Carta Magna, mandata a los partidos políticos rumbo a las elecciones de 2015, establecer “reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.”

Con este corte de miras, las legislaciones estatales y de la Asamblea del Distrito Federal habrán de armonizar su marco jurídico en materia electoral, en razón de tres nuevas leyes generales (de Partidos Políticos; de Instituciones y Procedimientos Electorales; y, en materia

² CASAR, María Amparo, *Para entender La reforma política del Estado, Nostra, México, 2007*, p. 7

En cuanto a la reforma constitucional en materia electoral, se observa el fortalecimiento del Instituto Federal Electoral y sus atribuciones, mediante su transformación en Instituto Nacional Electoral; el aumento del umbral para mantener el registro como partido político, y las atribuciones del Congreso de la Unión para emitir leyes generales en materia electoral.

de Delitos Electorales), candidaturas independientes, voto en el extranjero, procedimientos sancionadores y debates electorales, entre otros aspectos; particularmente, las entidades federativas que tendrán comicios electorales locales a la par de las elecciones federales el 7 de junio de 2015, tendrán que acelerar el paso en virtud de que deben promulgar y publicar sus legislaciones correspondientes 90 días antes de que inicien su proceso electoral, de acuerdo con el artículo 105, fracción II, párrafo cuatro de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice: “las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales”.

En este contexto, la Sexagésima Segunda Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato, estableció una agenda común en materia electoral, en donde incorporó a las candidaturas independientes, la fiscalización de los partidos políticos y la sobre representación en la asignación de diputaciones por representación proporcional conforme a la resolución emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal; así como, aquellos tópicos derivados de las reformas constitucionales en materia político-electoral. Para ello, suscribió una iniciativa de reformas a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, a fin de armonizarla con la Constitución Federal, quedando aprobado por el Pleno de la LXII Legislatura del Congreso del Estado, en la sesión ordinaria del 12 de junio pasado, reformas a la constitución local en concordancia con las reformas federales en materia político-electoral, en donde se destacan: las candidaturas independientes; la fiscalización de los partidos políticos; la sobre representación y sub representación; la paridad entre los géneros en candidaturas a legisladores locales: la modificación al umbral de votación para conservar el registro y acceder a la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional; la duración de tiempos de las campañas y precampañas electorales; la

propaganda política o electoral y gubernamental; las causales de nulidad de elecciones locales; la elección consecutiva de diputados locales y de integrantes de ayuntamiento; las nuevas autoridades electorales administrativas locales; y, la autoridad electoral jurisdiccional local.

El establecimiento de estas reformas y nuevas figuras jurídicas

impactan en 19 artículos de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato (arts. 17, 23, 30, 31, 32, 43, 44, 46, 47, 53, 63, 69, 73, 109, 111, 113, 114, 122 y 126). Para muestra basta un botón:

- En el artículo 17 de la constitución local, se adicionó la figura de la candidatura independiente como una prerrogativa del ciudadano guanajuatense, para quedar como sigue: “el derecho de solicitar el registro de candidatos ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos que lo hagan de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación”.

Así mismo, en este artículo se estableció la fiscalización de los partidos políticos; la paridad electoral en las candidaturas a diputado y regidor, entre otros aspectos no menos relevantes.

Por lo pronto, el dictamen en materia político electoral fue aprobado con las modificaciones constitucionales y, es muy probable, que sea aprobado por la mayoría de los ayuntamientos del estado como constituyente permanente para continuar con el proceso legislativo; así como para dar seguimiento a las leyes secundarias en este rubro.

Hacemos votos porque así sea.



En Diálogo

con los partidos políticos

Las colaboraciones de los partidos políticos en esta sección forman parte del trabajo de la Comisión para la elaboración, seguimiento y evaluación de los programas de capacitación ciudadana orientados a la preservación y fortalecimiento del régimen de partidos políticos del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, cuyo objetivo es fortalecer la presencia de los partidos políticos a través de acciones que difundan su ideología, normas, principios y actividades, así como la difusión de la cultura política democrática, con el fin de promover la participación ciudadana en el estado de Guanajuato.





LOS ORGANISMOS PÚBLICOS ELECTORALES LOCALES

Las disposiciones que en materia electoral se imponen para los próximos procesos electorales, tanto federales como locales, estarán normadas, por lo que se dispone en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, según texto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de mayo del presente año. En ese ordenamiento queda establecido que el órgano que tendrá a su cargo la organización de los procesos electorales locales en el Distrito Federal, en los Estados y en los municipios será un organismo que será denominado como Organismo Público Electoral Local.

En el Artículo 32, numeral 2, fracción b), queda establecido que es atribución del Instituto la elección y remoción del Consejero Presidente y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales.

Esta disposición marca de inicio que, al ser facultad de los órganos centrales del INE la elección, y en su caso la remoción, del Consejero Presidente y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, automáticamente, desde ahí se inicia el procedimiento de coordinación y de relación con el INE, ya que de antemano será el INE quien en uso de sus facultades nombre a los consejeros electorales locales.

De lo contenido en el Artículo 98 de la Ley, se establece que los organismos públicos locales estarán integrados de la manera siguiente:

1. Los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, esta Ley, las constituciones y leyes locales. Serán profesionales en su desempeño. Se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.
2. Los Organismos Públicos Locales son autoridad en materia electoral, en los términos que establece la Constitución, esta Ley y las leyes locales correspondientes.
3. La Ley local establecerá los servidores públicos que estarán investidos de fe pública para actos o hechos de naturaleza electoral, así como su forma de delegación, los que deberán ejercer esta función oportunamente y tendrán entre otras, las siguientes atribuciones:
4. A petición de los partidos políticos, dar fe de la realización de actos y hechos en materia electoral que pudieran influir o afectar la equidad en las contiendas electorales locales;
5. Solicitar la colaboración de los notarios públicos para el auxilio de la función electoral durante el desarrollo de la jornada electoral en los procesos locales, y
6. Las demás que se establezcan en las leyes de las entidades federativas.

Lo anterior nos lleva necesariamente a la conclusión de que se debe obligar a que, de manera tácita, urge que las legislaturas locales discutan, aprueben y, en su caso, promulguen, las disposiciones legislativas locales para adecuar lo que se encuentra aprobado en la legislación electoral federal, ya que en la misma se hacen mandatos que involucran a lo contenido en las Leyes locales, y en las disposiciones contenidas en nuestro ordenamiento comicial serían de difícil adecuación a lo que se dispone en la Ley Federal.

Lo que se ordena en los artículos subsiguientes de la norma federal impone una serie de obligaciones que no están contenidas en nuestros ordenamientos locales vigentes, y por lo tanto, para su aplicabilidad se impone la inmediata reforma del CIPEEG, véase lo dispuesto:

Artículo 99.

1. Los Organismos Públicos Locales contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; el Secretario Ejecutivo y representantes de los partidos políticos con registro nacional o estatal, quienes concurrirán a las sesiones solo con derecho a voz.

2. El patrimonio de los Organismos Públicos Locales se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se les señalen en el presupuesto de egresos de cada entidad federativa, tanto para la organización de los procesos electorales locales como para el financiamiento de los partidos políticos.

CAPÍTULO II

De los Requisitos de Elegibilidad

Artículo 100.

1. El consejero presidente y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales serán designados por el Consejo General del Instituto, por un periodo de siete años, conforme al procedimiento previsto por esta Ley.

2. Los requisitos para ser consejero electoral local son los siguientes:

a). Ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no adquiera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

b). Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar vigente;

c). Tener más de 30 años de edad al día de la designación;

d). Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura;

e). Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;

f). Ser originario de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, salvo el caso de ausencia por servicio público, educativo o de investigación por un tiempo menor de seis meses.

Las repercusiones de Coordinación entre el ente local y el federal son obvias y solo podrán ser subsanadas en la reforma del ordenamiento comicial local.

Queda en el aire que se definan una serie de cuestiones en lo que podrá ser la aplicación de algunas normas contenidas en el ordenamiento federal, y que inciden o podrán incidir en los organismos públicos electorales locales de manera enunciativa y no limitativa, en cuáles o en qué condiciones el organismo central podrá asumir directamente las funciones electorales en los estados; cuáles serán las funciones que podrá delegar el organismo central, y en qué momento podrá reasumir las que delegue; qué condiciones se deben de dar para que se atraigan los procesos electorales locales; en qué situación se dan los supuestos de remoción del Consejero Presidente o de los Consejeros ciudadanos.

Estos y otros tópicos se verán resueltos en la aplicación de las normas electorales, y para eso falta muy poco. Cualquier reforma trae aparejadas dificultades en la interpretación y alcance de sus normas, la reforma político electoral que se nos presenta no es la excepción, y serán subsanadas según se vayan presentando las situaciones concretas.

Hugo Estefanía Monroy



LA COORDINACION Y LA RELACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (INE) CON LOS ORGANISMOS PÚBLICOS ELECTORALES LOCALES

El surgimiento del Instituto Nacional Electoral (INE), tiene dos desafortunados antecedentes, por un lado, la sombra del fraude electoral, (La Jornada, 13 de julio del 2012), (proceso, El “Soríanagate” , fraude al voto, Jenaro Villamil, 3 de julio del 2012), que aún no puede ser desterrada de nuestro sistema político nacional, lo que generó en el 2006 el descrédito de los Consejeros Electorales de ese año, y obligó a que estos fueran removidos en 2007, al menos al Consejero Presidente (<http://www.youtube.com/watch?v=hiSLDyTuIC0>), pero las cosas al parecer no han cambiado mucho, porque la Reforma Político Electoral que siguió al proceso electoral del 2012, no solamente removió a los Consejeros Electorales, sino que transformó al desaparecido Instituto Federal Electoral (IFE), en el Instituto Nacional Electoral (INE).

El otro desafortunado antecedente del Instituto Nacional Electoral, resulta la compleja negociación, llevada a cabo entre las fuerzas políticas del llamado “Pacto por México”, en las que se hicieron presentes momentos de tensión y jalones, (La Jornada 27 de abril del 2014, Andrea Becerril) y en el que las fuerzas opositoras pusieron como condición para aprobar otras reformas, que primero se aprobara la Reforma Político Electoral, y que en esta se incluyeran algunas de sus aportaciones.

Las fuerzas opositoras buscaron ponerle control a la influencia político-electoral de algunos gobernadores con lo que le otorgaron el poder al Instituto Nacional Electoral sobre los Organismo Públicos Electorales de los Estados.

Entre otras facultades otorgadas al Instituto Nacional Electoral (INE), está que este podrá atraer la organización de las elecciones estatales.

Pero como siempre sucede, cuando se dan este tipo de negociaciones, la reforma político-electoral buscó acotar la influencia de los gobernadores por un lado, pero establecieron la reelección por el otro, para diputados y senadores, dejando abierta la posibilidad de que, en un futuro no muy lejano, hasta el Presidente de la República pueda reelegirse, a la usanza de Antonio López de Santa Anna, que ocupó la Silla Presidencial en al menos once ocasiones, o como el Gral. Porfirio Díaz Mori, quien lo hizo durante 34 años, toda una contradicción histórica, porque si en el pasado no funcionó, ahora mucho menos.

Por otra parte, aunque el Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, Lorenzo Córdova Vianello, ha dicho que garantizará colaboración, antes que intromisión en las contiendas locales, y que solo actuará en los casos de excepción, que establezcan las leyes secundarias de la Reforma Política Electoral, ya vere-

mos lo que va a suceder en la práctica, porque nuestro Instituto Nacional Electoral ha nacido con un lastre, debido a que su elección es fruto del método de reparto de cuotas entre los partidos mayoritarios en la cámara de diputados, lo que no garantiza que posterior a las elecciones presidenciales del 2018, vuelva a ver otra reforma político-electoral que pretenda renovar lo que ya está viciado de origen.

Veremos si los gobernadores de los estados, que en los últimos tiempos eran considerados los principales operadores electorales de las principales fuerzas políticas, resisten la tentación de meter las manos en los procesos electorales de sus estados.

Y veremos si el gasto tan oneroso que se hace en el aparato electoral vale la pena, porque habrá aumento del gasto, puesto que la burocracia que organiza las elecciones tanto a nivel federal como local crecerá de manera considerable, al homologarse el número de consejeros electorales en aquellos estados en donde su número era menor. Tan solo en el Instituto Nacional Electoral pasará de nueve Consejeros Electorales, que había en el extinto IFE, a once en el actual Instituto Nacional Electoral:

Nº	IFE	INE
1	Leonardo Valdés Zurita	Lorenzo Córdova Vianello
2	Edmundo Jacobo Molina	Adriana Margarita Favela Herrera
3	Francisco Javier Guerrero Aguirre	José Roberto Ruiz Saldaña
4	Lorenzo Córdova Vianello	Ciro Murayama Rendón
5	Marco Antonio Baños Martínez	Marco Antonio Baños Martínez
6	María Macarita Elizondo Gasperin	Enrique Andrade González
7	Alfredo Figueroa Fernández	Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles
8	Benito Nacif Fernández	Benito Nacif Hernández
9	María Marván Laborde	Beatriz Eugenia Galindo Centeno
10		Arturo Sánchez Gutiérrez
11		Javier Santiago Castillo

Además de que el esquema de sueldos, dietas y prestaciones de todos los trabajadores de los institutos electorales de los estados, aún desconocemos como quedarán, si en el ámbito local o federal.

Creo que aún no podremos hacer un juicio de qué tan acertada resultó esta llamada Reforma Político-Electoral, habremos de señalar que se requerirá de mucha coordinación, puesto que a este esquema presentado agregaremos que las elecciones del 2015 se llevarán a efecto un mes antes que las elecciones en el pasado, pues ahora serán el primer domingo del mes de junio, y esto conlleva a que los preparativos al proceso electoral se tendrán que adelantar.

Por lo pronto las legislaturas de los estados tendrán que acelerar el paso a fin de adecuar las leyes electorales locales a los cambios realizados en esta materia en lo federal.

Veremos entre estos cambios aquellos que se refieren a la paridad de género, que ahora está establecido en términos federales para que las candidaturas a los puestos de elección popular se otorguen de manera igualitaria a hombres y mujeres.

Y por supuesto que tendrán que visualizarse entre los cambios a la legislatura local lo referente a las candidaturas independientes. Pero sobre todo se tendrá que buscar que la nueva legislación político-electoral nos de cancha pareja para todos los partidos que vamos a ser partícipes del proceso electoral del 2015.

Moisés Villegas Hernández,
Representante del Partido del Trabajo.

LA COORDINACIÓN Y RELACIÓN DEL INE CON LOS ORGANISMOS PÚBLICOS ELECTORALES LOCALES



“...la realidad histórica que vivimos obliga a replantear con responsabilidad el diseño institucional en el que se mueven nuestras estructuras políticas”.

Así lo consideró el poder reformador de la Constitución, en el Decreto de reforma constitucional del 10 de febrero de 2014, determinación que hoy se plasma en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho ordenamiento, entre otros dispositivos, establece claramente la regulación de las bases para la conformación del Sistema Nacional Electoral, conformado por el Instituto Nacional Electoral (INE) y los Organismos Públicos Locales Electorales de las 32 Entidades Federativas, fijadas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el marco de la ley general, se apuntala la primicia del INE sobre los Organismos Públicos Locales Electorales, quienes habrán de ceñirse a los lineamientos, esquemas de coordinación y calendarios de actividades que el Consejo General del INE fije para cada proceso electoral a nivel local.

Dentro de las facultades exclusivas del INE se encuentran las siguientes:

- Integrar el Registro Nacional de Electores;
- El diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;
- Integrar el Servicio Profesional Electoral Nacional;
- Expedir la credencial electoral de identidad;
- Administrar los tiempos oficiales en radio y televisión;
- Fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, así como la aplicación de las sanciones correspondientes, y

- Asumir mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales.

Con respecto a las funciones para los procesos federales y locales; entre las más importantes destacan:

- El padrón y la lista de electores;
- La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;
- Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales.

De las funciones del INE para los procesos federales sobresalen:

- Los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;
- La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;

- La preparación de la jornada electoral;
- El cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales;
- La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, y
- La organización, difusión, promoción, desarrollo y cómputo de los procesos de consulta popular.

Por ende, los Órganos Públicos Locales Electorales, están a cargo de organizar, difundir, promover, desarrollar y elaborar el cómputo de las elecciones en las entidades federativas.

Con independencia de la opinión de los detractores de la denominada reforma político-electoral y las posibles fallas en la instrumentación de la misma, las reglas ya están dadas y no hay un camino alternativo; estas podrán parecer insuficientes para acabar con los problemas de las elecciones en México, pero sin duda serán las que nos rijan para los procesos locales y federales que se avecinan el año siguiente.

Ahora bien, la importancia de la adecuada coordinación entre los órganos públicos locales electorales y el INE radica, más que en determinar los límites de las competencias del INE y de dichos órganos, en **salvaguardar el éxito de los comicios a celebrarse en el 2015** en diversas entidades federativas de la República, y para la elección de Diputados Federales, que son los primeros que se llevarán a cabo a partir de la entrada en vigor de la denominada reforma político-electoral, las leyes generales que de ella emanan y las adecuaciones y modificaciones a nivel estatal que en cascada deben darse; y por el otro lado, **evitar la subjetividad que puede presentarse en la atracción, asunción y delegación de facultades de los órganos públicos locales electorales por parte del INE, capaz de crear una sensación de incertidumbre hacia el elector común.**

Para empezar, en términos de un artículo transitorio, las funciones correspondientes a la capacitación electoral, ubicación de casillas y designación de funcionarios de mesa directiva en los procesos electorales locales, se entienden delegadas a los órganos públicos electorales locales, hasta en tanto se reasuman dichas funciones, lo que no sabemos es, si pasará antes del 2015 o con posterioridad.

A la vez, será la primera ocasión que el INE se involucre en los procesos electorales locales, coexistiendo con organismos públicos electorales locales en un ámbito de facultades concurrentes. Si bien muchas de las funciones eran ya asumidas por el extinto Instituto Federal Electoral, mediante acuerdos con los institutos electorales locales, la experiencia de la organización de las elecciones como tal, la tienen los institutos electorales locales sin duda, y el INE tendrá que depender de lo mucho que dichos institutos ya tienen andado para llevar a cabo cabalmente las funciones que ahora le corresponden.

Otro obstáculo será el que las legislaturas locales logren aterrizar con mediana eficacia las atribuciones que a los organismos públicos locales electorales corresponden, conforme a las reglas mínimas fijadas por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para una implementación que beneficie a los ciudadanos y a los contendientes en el proceso en la medida pretendida por la mencionada reforma estructural de gran calado.

Por último, la redacción de los supuestos para el ejercicio de las facultades de atracción, asunción y delegación por parte del INE, permite una amplia subjetividad, y el riesgo de que los partidos de oposición abusen de dichas atribuciones bajo el argumento de la intromisión del poder ejecutivo local.

Es por ello que **es deber de los Partidos Políticos existentes y por existir**, desde nuestra correspondiente trinchera estatal o federal, **promover y velar por una coordinación eficaz entre los integrantes del Sistema Nacional Electoral**, lejos de intentar utilizar cualquier posible subjetividad o ambigüedad para enturbiar el escenario electoral con la finalidad de obtener un beneficio indebido a cambio.

Digámoslo de otro modo, el éxito en la inmediata implementación de los objetivos de la reforma depende de la madurez de los distintos actores, principales y secundarios, que se involucren en el proceso electoral próximo, para garantizar que se respete la voluntad del elector y se fortalezca nuestro sistema democrático en vez de intentar hacer del río revuelto ganancia de pescadores.

Vanessa Sánchez Cordero

Representante Propietaria del PVEM ante
el Consejo General del IEEG



AUTONOMÍA, COORDINACIÓN Y SUBSIDIARIDAD ENTRE EL INE Y LOS ORGANISMOS PÚBLICOS ELECTORALES LOCALES

Con la trascendental reforma al marco normativo legal vigente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia político-electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el pasado 10 de febrero del 2014 y su reciente regulación legal en legislación secundaria publicadas en DOF el 25 de mayo del 2014, trae como consecuencia la incertidumbre sobre diversos aspectos de la misma.

El tema que nos avoca en el presente artículo es la relación que deben guardar el máximo organismo electoral a nivel federal, el INE, y los Organismos Electorales Locales. Durante los momentos previos a la reforma arriba mencionada, existían comentarios muy diversos, sobre todo con respecto al referente pacto federal y la autonomía de los OPLEs¹.

La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, y la mayoría de las legislaturas locales, tal y como establece el artículo 135 constitucional, determinó en el Decreto de reforma referido las atribuciones, integración, límites y alcances de dichos OPLEs en los artículos 41 y 116, así como en el artículo noveno transitorio. En la fracción V del artículo 41 constitucional, se señala que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del INE y de los organismos públicos locales.

Con tal marco normativo regulando el actuar de los organismos políticos locales en materia electoral, existen dudas sobre cómo será la nueva relación que surja entre estos y el INE.

Si analizamos detenidamente e interpretamos adecuadamente, no solo las leyes mencionadas, sino todo el proceso legislativo, encontramos que la relación entre los mencionados entes públicos se fundamenta en los principios de autonomía, coordinación y subsidiariedad. Para mayor entendimiento, trataremos de explicar los mismos.

Se denomina principio de autonomía a la capacidad de un organismo, ente o institución, para ejercer con independencia de otra y tomar decisiones propias y poder administrarse libremente los recursos humanos y patrimoniales con los que disponga.

¹ Para efectos del presente artículo, y atendiendo a la economía literaria, Organismos Públicos Electorales.

El principio de coordinación es la capacidad de interactuar entre las instituciones de distintos órdenes de gobierno. Es el resultado de vincular proactivamente autoridades, organismos con motivo de realizar sus funciones eficientemente y eficazmente².

Finalmente, en lo que respecta a la capacidad del INE para organizar en determinadas circunstancias las elecciones locales, una especie de facultad de atracción, previsto en el artículo 116 constitucional.

El principio de subsidiaridad permite que la autoridad, en el más amplio uso del concepto, solucione, atienda o realice acciones tendientes a la consecución de un resultado, y que solamente cuando esta se vea rebasada en sus funciones y capacidades, otra solidariamente auxilie o en el último de los casos asuma las funciones de la autoridad rebasada.

En los artículos 98 y 99 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, determina la naturaleza y objeto de los OPLEs, y regula los principios bajo los cuales se regirá su actuación: certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad; por los cuales se le otorga también el carácter de autoridad en la materia electoral local.

Asimismo, el legislador local deberá tener cuidado cuando el texto de las leyes secundarias se materialice en la legislación local que refleje de forma adecuada el espíritu de la reforma político-electoral. Aterrizar la nueva relación que existirá entre los OPLEs y el INE en la legislación vigente en cada Entidad Federativa será una tarea laboriosa.

Luz Adolfo Tejada Prieto,
Representante Suplente de Nueva Alianza

² Es decir, utilizar los menos recursos posibles para obtener los mayores resultados deseados.



MOVIMIENTO CIUDADANO

Hoy, como hace veinte años, la transición democrática en México sigue inconclusa. Esta crisis se ha gestado como resultado de una serie de factores políticos, sociales, culturales, económicos e históricos ampliamente conocidos; no obstante, su centro radica en el ejercicio de la representación política. A nivel teórico, el poder reside en el pueblo y es el pueblo quien se gobierna asimismo. Sin embargo, ante la dificultad de gobernarse por sí solo, el pueblo instrumentó mecanismos para delegar esta actividad a un reducido número de individuos que, en su representación y con su previo consentimiento, llevaría las riendas de la administración del poder público.

En México, la representación política se ha ejercido a través del sistema de partidos. Dicho sistema se funda en una base multipartidista y ha sido objeto de críticas constantes y variadas. Empero, más allá de los resultados positivos o negativos de su implementación, ha proveído al país de la estabilidad política que goza desde el fin de la Revolución Mexicana. Este sistema no solo es propio del régimen político mexicano, sino prácticamente de la mayoría de los regímenes del mundo. Lo anterior, permite sostener que, en palabras de Duverger, “las democracias modernas están fundadas en una pluralidad de partidos organizados y disciplinados”. La representación política cobijada en una forma de gobierno democrática implica “un régimen en el cual los gobernantes son escogidos por los gobernados, por medio de elecciones sinceras y libres”. Así pues, el ciudadano elige depositar su confianza en un individuo o un conjunto de individuos para hablar y actuar en su nombre. A pesar de ello, en el proceso de constitución del andamiaje institucional y procedimental para llevar de la teoría a la práctica la representación política, se generaron una serie de anomalías que desvirtuaron su esencia. Así pues, “el hecho de la elección, como doctrina de la representación, ha sido profundamente transformado por el desarrollo de los partidos”, quienes se han erigido, a su vez, como enlace y obstáculo entre el ciudadano y la nación. De esta manera, se ha gestado una relación dialéctica entre el ciudadano y los partidos políticos. Por un lado, los primeros se encuentran incapacitados para ejercer, en conjunto, el poder de

forma eficaz y eficiente, por lo que requieren de un medio capaz de materializar y traducir su derecho legítimo al gobierno en acciones concretas y en un proceso de toma de decisiones real. Sin embargo, por otro lado, la instrumentación de esta materialización y traducción que han realizado los partidos políticos para ejercer el gobierno ha sido errónea. De esta manera, tal como sostiene Duverger, entre la nación y el Parlamento se ha introducido un tercero entre ellos, que modificó, radicalmente, la naturaleza de sus relaciones. En este sentido, la actual y permanente crisis democrática de nuestro país ha sido resultado no del sistema de partidos políticos en sí, sino de su instrumentación. Bajo estas premisas y en concordancia con los más altos ideales de Movimiento Ciudadano, se hace un llamado a esta Honorable Asamblea a reflexionar y tomar conciencia del compromiso histórico y la responsabilidad, no solo con los ciudadanos que depositaron en cada uno de sus legisladores el ejercicio de su más grande derecho, sino con nosotros mismos como servidores de la nación. Es imperdonable no reconocer que vivimos y somos cómplices de un sistema que le ha coartado al ciudadano, de forma magistral, su derecho de elección, pero más aún lo es hacerlo y no demandar el cambio. Hoy el problema no radica en el sistema de partidos políticos, sino en la estructura misma de su constitución. Estos han alterado, en palabra de Duverger, de manera profunda la noción de elección (selección de los gobernantes por los gobernados). Así pues, los legisladores del grupo parlamentario de Movimiento Ciudadano hemos

decidido no seguir siendo cómplices del status quo del que hoy formamos parte; al contrario, queremos dar el primer paso y sentar las bases para gestar desde el seno del Poder Legislativo y más grande órgano de representación popular, el cambio institucional y sistémico que estamos demandando. En este sentido, ponemos a su consideración una serie de reformas en materia político electoral que nacen del clamor ciudadano de llevar a su máxima expresión los derechos políticos que a través de nuestra Constitución Política y de diversos tratados y acuerdos internacionales, México ha reconocido. Por medio de esta iniciativa, se proponen cambios de fondo dirigidos, no a fortalecer las estructuras del régimen político actual, sino más bien a reformarlas y transformarlas desde sus cimientos. Sin renunciar al sistema de partidos políticos imperante, se propone en primer lugar, reencontrar a los partidos políticos con su verdadera y más profunda razón de ser, aquella que define su actuar y permea, para bien o para mal, el funcionamiento institucional de este país, reorientándola a la defensa y el eficiente ejercicio del derecho ciudadano que ha sido depositado en ellos. En segundo lugar, busca sanear y democratizar la organización interna de los partidos políticos, al establecer mecanismos transparentes de rendición de cuentas que eliminen los gérmenes de la burocracia, la personalización del poder y las tendencias oligárquicas de estos. Al respecto, es indispensable flexibilizar su operación y trabajar por renovar sus estructuras autoritarias. Así pues, el fin último de esta iniciativa es recuperar la base simple de la democracia, aquella donde al ciudadano se le da la libertad y el derecho de escoger, sin intermediación, a sus candidatos. A continuación se exponen, detalladamente, los elementos que integran esta iniciativa. Ante la permanente intervención de los gobernadores de los estados en los órganos administrativos y jurisdiccionales estatales para privilegiar a los candidatos de su interés, se hace necesario el establecimiento de una institución encargada de organizar, supervisar y validar las elecciones en el ámbito nacional, para evitar la duplicidad de funciones y aparatos burocráticos en todos los órdenes de gobierno, cuyo costo lacera significativamente la economía de nuestro país. Las atribuciones exclusivas que actualmente detenta el Instituto Federal Electoral, como administrar los tiempos de Estado en radio y televisión, elaborar el padrón electoral y la lista nominal y expedir la credencial para votar, son un claro parámetro para evaluar la factibilidad de tener una autoridad única en materia administrativa electoral. Esta propuesta pugna por un nuevo modelo jurídico orientado a

otorgar certidumbre y credibilidad en todos los procesos electorales del país y garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos. Así pues, este nuevo Instituto se constituiría como la instancia encargada de organizar las elecciones federales y locales, lo que robustecería los principios constitucionales de la democracia, al realizar también la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo de los estados, así como de las autoridades municipales, a través de elecciones libres, auténticas y periódicas. Desde finales del siglo XX se creó en nuestro país un sofisticado sistema electoral que descansa, principalmente en dos pilares institucionales. Por un lado, en el IFE, un organismo de carácter autónomo formado por ciudadanos independientes a los partidos políticos, encargado de preparar y llevar a cabo los procesos electorales y, por otro lado, en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, órgano especializado en dirimir las controversias emanadas del incumplimiento de las leyes electorales, realizar cómputo final, calificar la elección llevada a cabo por el IFE y formular la declaratoria de presidente electo. En este sentido, la justicia electoral mexicana, como elemento autónomo del Poder Ejecutivo, vio sus inicios en 1987 con la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, el cual, tres años después, se convirtió en el Tribunal Federal Electoral. Dicho Tribunal fue depositario, progresivamente, de mayores facultades, hasta convertirse en la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral. Sin embargo, no fue sino hasta el 22 de agosto de 1996 cuando, a través de la reforma al artículo 99 constitucional, el Tribunal pasó a formar parte del Poder Judicial de la Federación. De acuerdo con su configuración actual, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se estructura en una Sala Superior y cinco Salas Regionales, con sede en Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Distrito Federal y Toluca. El Tribunal, de conformidad con la Constitución, los tratados internacionales y la ley, está facultado para legitimar gobiernos y anular elecciones. De esa magnitud es su responsabilidad y la trascendencia de sus resoluciones. Así como la importancia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación radica en ser el máximo intérprete de la Constitución, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación posee un rango similar en materia electoral. Es la instancia que garantiza la transmisión ordenada y democrática del poder en nuestro país. Si bien, son inquestionables los avances democráticos que se han presentado durante las últimas décadas, el ritmo con que late el pulso democrático ha sido disímulo a nivel local, ya que un alto porcentaje



MOVIMIENTO CIUDADANO

de los asuntos tratados en los Tribunales locales, concluyen en las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En este sentido, una de las demandas ha sido generar órganos electorales de carácter nacional y expandir las buenas prácticas federales al ámbito local. Para ello, se requiere realizar las modificaciones pertinentes a nuestra Constitución Federal y a sus leyes secundarias. Así pues, en esta iniciativa se plantea el fortalecimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la reforma a los artículos 99 y 116 constitucionales, ampliando las capacidades y atribuciones de este órgano, para una pronta y expedita impartición de justicia electoral. Asimismo, se propone el rediseño de su estructura, a efecto de que la Sala Superior funcione en Pleno o en Secciones, con Salas Regionales y Juzgados de Instrucción Electoral. También consideramos de suma importancia fortalecer la carrera judicial de sus integrantes, con el propósito de que desempeñen sus cargos con profesionalismo e imparcialidad. En primer lugar, se busca transformar al Tribunal Electoral en la única instancia para resolver medios de impugnación contra actos y resultados relacionados con los procesos electorales federales y locales, así como aquellos que lesionan los derechos políticos de los ciudadanos. En segundo lugar, se plantea que la facultad administrativa y de justicia electoral sea de exclusiva competencia federal, a fin de que no exista diversidad jurídica y de operación, las que generan confusión y falta de certidumbre en la ciudadanía, privilegiando el servicio profesional electoral y la carrera judicial en la nueva estructura. De hecho, actualmente, las Salas Regionales absorben alrededor del 80% de la carga laboral del Tribunal Electoral. Así pues, la nueva distribución geográfica de las Salas Regionales en circuitos judiciales electorales garantizará un acceso directo a la impartición de justicia, al acercar la primera instancia jurisdiccional electoral a la ciudadanía. Actualmente, la adscripción se liga a la circunscripción electoral, lo que ge-

nera, por ejemplo, que ciudadanos de Baja California tengan que acudir hasta la Sala Regional de Guadalajara o que comunidades indígenas de la costa del Pacífico oaxaqueño tengan que trasladarse hasta la Sala Regional de Xalapa. En tercer lugar, a fin de que los demandantes no pierdan instancias judiciales es necesario que la Sala Superior redistribuya su carga de trabajo. Para ello, se establecen dos secciones, conformadas cada una por tres magistrados, lo que generará una nueva segunda instancia y una mayor agilidad en la sustanciación de los asuntos. En ese sentido, el Pleno de la Sala Superior deberá determinar la competencia geográfica de los asuntos entre las secciones, a través de acuerdos generales. Asimismo, por la naturaleza y trascendencia de los casos, el Pleno de la Sala Superior deberá conservar la competencia para resolver determinados medios de impugnación y acordar otras cuestiones. Como resultado de esta nueva estructura, se instituirá una tercera instancia extraordinaria ante el Pleno de la Sala Superior, para aquellos asuntos trascendentales en los que, aún y cuando hayan sido resueltos por las secciones, subsistan problemas de constitucionalidad. Así, se establece el recurso de regularidad constitucional. En cuarto lugar, la experiencia acumulada alrededor del trámite y desahogo de los procedimientos sancionadores obliga a diseñar un nuevo sistema de distribución de competencia para resolver dichos procedimientos. En consecuencia, se propone la creación de Juzgados de Instrucción electoral como órganos que sustancien la investigación respecto de las denuncias sobre violaciones a la normativa electoral, especialmente en materia de uso de tiempos oficiales en radio y televisión, propaganda política o electoral y actos anticipados de campaña o precampaña. De esta forma, los Juzgados de Instrucción serán los encargados de los procedimientos derivados de presuntas violaciones a los artículos 41 y 134 constitucionales. En quinto lugar, con el fin de brindar un servicio profesional y eficiente a los ciudada-

nos y autoridades que lo requieran, se fortalecerá la carrera judicial electoral. Por un lado, se incorporará la figura del “Juez Instructor Electoral” a la carrera judicial y, por otro lado, se establece un mecanismo por medio del cual los magistrados electorales regionales, al término de su cargo, sean ratificados por el Consejo de la Judicatura Federal como magistrados de circuito. En sexto lugar, para adecuar el actual sistema de medios de impugnación a la nueva realidad y estructura propuesta, se establece un recurso extraordinario denominado recurso de regularidad constitucional. Dicho recurso es procedente ante el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en aquellos asuntos trascendentales en los que, aun cuando hayan sido resueltos por las Secciones de la Sala Superior, subsistan problemas de constitucionalidad.

En Diálogo

con los partidos políticos

DIRECTORIO DE COMITÉS ESTATALES



Boulevard José María Morelos No. 2055, Colonia San Pablo
C.P. 37207, León, Guanajuato
Teléfonos (477) 5147000, 5147115, 292 1000 al 49



Paseo de la Presa No. 37
C.P. 36000, Guanajuato, Guanajuato
Teléfonos (473) 7326066, 7311396 y 7312729



Callejón de la Quinta No. 1, Barrio de Jalapita, Colonia Marfil
C.P. 36250, Guanajuato, Guanajuato
Teléfonos (473) 7332950, 7332941, 7332896 y 7333737



Avenida Paseo de Jerez No. 315 sur, Colonia Jardines de Jerez
C.P. 37530, León, Guanajuato
Teléfonos (477) 7714227 y 77113137



Calle Praga No. 505, Colonia Andrade
C.P. 37370, León, Guanajuato
Teléfonos (477) 7641160, 7641162 y 7641163



Boulevard Francisco Villa No. 4401, Colonia León I
C.P. 37235, León, Guanajuato
Teléfonos (477) 7072952 y 7708559



Plaza Marfil Local No. 20
Blvd. Euquerio Guerrero y Nuevo Acceso a Guanajuato S/N,
Col. Burócratas. Guanajuato, Guanajuato
Teléfono (473) 7334730

San José Iturbide

D+ O+ M+ SUB INVOCAT+ S+ IOSEPH+





Un paseo por San José Iturbide

San José Iturbide ocupa un lugar estratégico en el estado de Guanajuato. Cercano a los municipios de Tierra Blanca, Victoria, Doctor Mora y San Luis de la Paz, y a menos de tres horas de las principales ciudades del centro del país como Querétaro, San Luis Potosí, León, Celaya, Pachuca, entre otras, este municipio tiene mucho que ofrecer a sus visitantes.



Situado en el kilómetro 46 de la carretera Querétaro-San Luis Potosí, San José Iturbide agasaja a sus visitantes con una variedad de actividades que abarcan todos los gustos y preferencias.

Entre sus atracciones, se encuentran las rutas turísticas para quienes desean incursionar en el ecoturismo, balnearios con instalaciones seguras y divertidas. Para las familias que deseen un paseo tradicional, las cercanas ruinas de antiguas poblaciones mineras, le permitirán transitar por auténticos pueblos fantasmas, disfrutar de la fusión de la música contemporánea con instrumentos prehispánicos, así como recorrer oscuros socavones con interesantes historias sobre la minería.

En los escarpados cañones, el cazador de imágenes podrá realizar un safari fotográfico, documentar rocas de formas caprichosas y sorprenderse con enigmáticas pinturas rupestres.

Por su majestuosidad y belleza, la parroquia de San José sobresa- le como el sitio de mayor interés visual, pues representa una de las construcciones religiosas más imponentes del país, al tratarse de un atractivo clasicista de la segunda mitad del siglo XIX, en el que destaca el señorial vestíbulo con columnas cuyos capiteles corintios evocan a los de la iglesia de San Pedro en el Vaticano. La edificación de esta magnífica obra representativa del arte neoclásico, se realizó oficial-

mente de 1866 a 1995, siendo su principal promotor el Padre Nicolás Campa, un religioso de gran preparación académica, quien delegó el diseño al renombrado arquitecto Ramón Ramírez y Arangoiti, entre cuyas obras destacables se pueden nombrar: el proyecto de la Catedral de Toluca, el desaparecido Palacio de Justicia y la remodelación del Castillo de Chapultepec.

Los microclimas de la región, harán posible cargarse de energía durante todo el año y no solo en el equinoccio de primavera, disfrutar de un relajante baño de temazcal, herencia de la medicina indígena local; así como visitar el jardín botánico para admirar cactáceas gigantes de más de 300 años de edad con altura mayor a los dos metros.

Si algo caracteriza a San José Iturbide es su variada y apetecible gastronomía, fruto de una tradición cu-





linaria de la zona noreste, que a lo largo del tiempo, ha sabido combinar de manera extraordinaria técnicas e ingredientes tanto indígenas como europeos, lo que ha dado como resultado exquisitos postres entre los que se encuentran los llamados rellenos (dulce de chilacayote capeado con huevo) o la fruta de horno (galletas de canela con ajonjolí), hasta platillos como gorditas de maíz quebrado. El toque de dulzura le pone una amplia variedad de dulces típicos mexicanos, tales como muéganos, pepitorias, dulces de tamarindo y charamuscas, entre otros.

También, es de destacarse el magnífico trabajo artesanal de los iturbidenses, pues su creatividad se plasma día a día en los hermosos y coloridos juguetes tradicionales como las muñecas de trapo, los rompecabezas de madera, velas decorativas, vajillas de cerámica y bordados; además de una gran variedad textil, misma que por años fue el motor de la zona.

Por supuesto, no podemos dejar de mencionar la importancia que este municipio ha logrado y mantenido como centro industrial de primer nivel, lo que también lo hace ideal para reuniones pequeñas, tanto en plan de negocio como para bodas, fiestas familiares y más, ya que cuenta con una gran variedad de salones, jardines para fiestas y servicios de banquetes.





Sugerencias editoriales



Instituciones electorales, opinión pública y poderes políticos locales en México.

Autor: Irma Méndez de Hoyos y Nicolás Loza Otero (coordinadores)

Editorial: FLACSO México

I. S. B. N. 978-607-9275-24-2

Año: 2013

Páginas: 254



Esta investigación contribuye con originalidad al conocimiento del cómo las elecciones locales se desarrollan en el México actual. Para ello, se analizan los órganos de administración y justicia electorales locales bajo el supuesto de que su diseño institucional impacta en la calidad de las elecciones y en la confianza en sus resultados; se examinan los determinantes del juicio ciudadano sobre la legitimidad de los comicios, y se explora el efecto del poder de los gobernadores, la violencia homicida y la naturaleza del vínculo ciudadano sobre los procesos electorales. Este libro demuestra que si bien las instituciones electorales locales importan al labrar una democracia, comparten su protagonismo con factores como la opinión pública, las dinámicas electorales y partidistas nacionales, la violencia regional y el poder de los gobernadores.



La revista Paideia del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato se realiza en estrecha colaboración con los ciudadanos y los partidos políticos del estado.

¿Quieres recibir
cada edición
de la revista
Paideia?

**Suscríbete
gratis**

y recibe cada ejemplar en la comodidad de tu hogar.

- 1.- Ingresa a www.revistapaideia.com.mx
- 2.- Da clic en el botón "suscripción"
- 3.- Ingresa tus datos y ¡listo!

**¡Suscríbete
ya!**



¿Te gustaría ser parte de quienes se encargan de la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones en tu ciudad?

Participa en la convocatoria para integrar los **consejos municipales y distritales** para el proceso electoral **2014-2015**.



Consulta las bases de la convocatoria en www.ieeg.org.mx
o bien al teléfono **01 800 4 33 44 86**