

La Reforma Constitucional en Materia Electoral: Repercusiones en el ámbito local

Mtro. Francisco Javier García Rosado
Magistrado Presidente del Tribunal Electoral de Quintana Roo

La anhelada reforma constitucional en materia electoral, denominada de tercera generación por ser la tercera reforma integral en materia electoral 1990, 1994-1996 y 2007, ha dejado a propios y a extraños, con la impresión de ser desde una reforma insuficiente que no alcanzó a cubrir las expectativas hasta ser considerada como una reforma plausible e innovadora.

Lo cierto es, que la reforma ha entrado en vigor desde el pasado catorce de noviembre del dos mil siete y de ella pueden comentarse algunos aspectos sobresalientes.

Entre lo más trascendente del nuevo andamiaje constitucional en materia electoral, se encuentran aspectos relativos a las campañas políticas y lo que ellas conllevan tal como su duración, el financiamiento público y privado, la incidencia de actores ajenos al proceso electoral, así como el uso de los medios electrónicos de comunicación, incluye también, la intención de fortalecer a las autoridades electorales tanto administrativa como jurisdiccional.

Esta reforma, promovida y aprobada por los tres partidos políticos mayoritarios, sin embargo, para los partidos políticos emergentes resultó ser incompleta a su criterio por omitir aspectos fundamentales como la participación en los procesos electorales de candidatos independientes, la segunda vuelta electoral para la elección del Titular del Poder Ejecutivo Federal, pero sobre todo en lo referente al financiamiento público; éstos consideran a la fórmula aprobada como inequitativa, por considerar que favorece únicamente a los partidos políticos más grandes.

Más allá de la opinión de sus detractores, entre los que se encuentran los concesionarios de los medios de comunicación, la reforma tiene como objetivo primordial reducir el gasto del Estado, ya que no sólo recorta el financiamiento público en procesos electorales, sino que hace lo mismo con el financiamiento público ordinario y por actividades específicas.

Para lo cual, acertadamente reduce de manera significativa el tiempo de las campañas electorales, ordena el establecimiento

Reduce de manera significativa el tiempo de las campañas electorales, ordena el establecimiento de plazos para los procesos de selección interna partidista y la regulación de las precampañas electorales.

de plazos para los procesos de selección interna partidista y la regulación de las precampañas electorales. Además, homologa las elecciones locales mismas que deberán realizarse el primer domingo de julio que corresponda, acabando con el constante y permanente proselitismo que se vive a nivel nacional.

Por otro lado, establece que sea únicamente el Instituto Federal Electoral quien contrate, o mejor dicho, quien distribuya el tiempo oficial entre los partidos políticos. Esto se hará durante precampañas y campañas, con base a un 30% igualitario y un 70% proporcional a sus votos. Para lo cual, el tiempo oficial con el que ya cuenta el Estado será destinado para los fines de este nuevo modelo de distribución, lo mismo para elecciones federales, estatales y del Distrito Federal.

Derivado de lo anterior, se prohíbe de manera total y absoluta a los partidos políticos contratar los espacios no sólo de manera directa sino también a través de terceros; trayendo como consecuencia la reducción de los recursos económicos para participar en las contiendas electorales.

Además, para efecto de coadyuvar con aquella medida, se reducen también los topes del financiamiento privado, evitando que el dinero ilegal o ilegítimo patrocine campañas políticas a cambio de algún favor, privilegio, protección o con-

cesión, que derive más tarde en el posicionamiento de grupos delincuenciales que alteran el orden público.

Como consecuencia del pasado proceso federal electoral, se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. En caso contrario, el Instituto Federal Electoral ha sido dotado de atribuciones para sancionar y ordenar en caso extremo, la suspensión de las transmisiones. No obstante, se adiciona al artículo 6º constitucional un párrafo que garantiza el derecho de réplica.

Y por último, se precisa la naturaleza jurídica de los servidores públicos, los que serán responsables de sus acciones y omisiones, debiéndose conducir con absoluta imparcialidad en el manejo de los recursos bajo su responsabilidad; además, limita a los gobernantes en turno a promover candidatos, partidos o así mismos a través de la propaganda gubernamental que no deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público; lo trascendente está, en que la medida debe ser tomada no sólo durante las campañas electorales sino también en períodos no electorales.

Otro de los objetivos primordiales de la reforma consiste en fortalecer al Instituto Federal Electoral y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que propone la renovación periódica y escalonada de consejeros y magistrados electorales, con lo cual se espera que la experiencia y el conocimiento alcanzado de unos, sea enriquecida con la renovación de sus integrantes.

Se precisa, que la Sala Superior y las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación funcionarán de manera permanente; aclara que éstas sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establecen en la Ley; desapareciendo de esta forma la tan controvertida Causal Abstracta, utilizada para la nulidad de elecciones, como en el caso de Tabasco.

Se determina a nivel constitucional que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación contará con medios de apremio suficientes para hacer cumplir sus resoluciones; por otro lado, se faculta a la Sala Superior del citado Tribunal Electoral para efecto de atraer los juicios que conozcan las salas regionales; y se le confiere a este Tribunal la capacidad para declarar la inaplicación de las leyes electorales, en un caso concreto, debiendo notificarlo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y se

establece la carga procesal al ciudadano que considera afectado un derecho político, por parte de algún partido al que esté afiliado.

Ahora bien, entre todo lo relevante de la reforma constitucional electoral, se advierte que los órganos administrativos comunitarios de las entidades federativas, podrán solicitar y convenir con el Instituto Federal Electoral la organización de los procesos electorales locales, desde luego con base a la legislación electoral estatal, tal como se desprende del último párrafo de la fracción V del artículo 41 y del 116 fracción IV, inciso d, que establecen lo siguiente:

Artículo 41

...

I. a IV. (...)

V. (...)

El Instituto Federal Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable.

Artículo 116

...

I a III. (...)

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

a). al c) (...)

d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral se

Homologa las elecciones locales mismas que deberán realizarse el primer domingo de Julio que corresponda, acabando con el constante y permanente proselitismo que se vive a nivel nacional.

haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

Con base a lo anterior, han surgido diversos puntos de vista, hay quienes sostienen que esto implica la desaparición paulatina de los Institutos o Consejos Electorales locales, otros más afirman que las próximas elecciones en las entidades federativas van a ser organizadas por el Instituto Federal Electoral (IFE).

Algunos detractores entre moderados y extremistas, advierten que se ha puesto en riesgo la soberanía y la autonomía de los estados, consideran que el sólo hecho que el IFE organice los procesos electorales locales resulta inadmisible, lo consideran como una franca intromisión en los asuntos políticos internos de cada entidad, además cada Estado cuenta con sus propios órganos electorales que desde hace algunos años luchan por ganarse la confianza de la ciudadanía.

Se desconoce qué motivó al legislador para dar esta facultad al IFE, porque nada se dice al respecto en la exposición de motivos presentada y aprobada en el Senado de la República, pero puede afirmarse que nada tiene que ver con la desaparición de los órganos administrativos electorales locales; que son precisamente estas autoridades electorales estatales los entes a quienes la reforma faculta para poder solicitar y convenir con el

IFE, la organización de los comicios.

Considerar que aquel precepto tiene su fundamento en lo económico, es decir que las entidades federativas van a reducir el gasto en los procesos electorales, carece de toda lógica; el hecho que los órganos electorales administrativos puedan convenir con el IFE la organización de los procesos comiciales locales, no implica que los gastos de organización vayan a ser menores, ni tampoco que los vaya a absorber el órgano electoral federal.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que el gasto de los Institutos o Consejos Electorales locales en efecto no es menor, se debe por un lado, al financiamiento que reciben los partidos políticos y por otro al gasto que conlleva la organización de los comicios.

Esto es, los partidos políticos siguen recibiendo además del financiamiento ordinario estatal otro financiamiento destinado para el proceso electoral; que a su vez es fiscalizado por el órgano electoral administrativo estatal, quien tiene atribuciones para vigilar que los participantes no rebasen los topes establecidos así como para imponer las sanciones respectivas en caso de irregularidad en su manejo, situaciones que van más allá de la sola organización de los comicios.

Por otro lado, el gasto que se

destina a la organización de un proceso electoral, incluye desde papelería y documentación electoral, logística, promoción del voto ciudadano, renta de oficinas hasta los sueldos que reciben empleados de base, de confianza y también los temporales, como es el caso de los integrantes de los consejos y juntas distritales o municipales (que por cierto tienen que ser residentes de la entidad).

Además, de la simple lectura al precepto 116, fracción IV, inciso d, se desprende que el IFE únicamente podrá hacerse cargo de la organización de las elecciones siempre que así se solicite; por lo que debemos entender que el sólo hecho de que exista la posibilidad de organizar los comicios locales, no implica la necesaria desaparición de las autoridades electorales estatales, pues existen otras atribuciones en las que estas últimas autoridades participan en la vida política de cada entidad.

Lo anterior se afirma, con base en una interpretación integral del precepto constitucional 116, mismo que fue reformado en la misma fecha que el 41 y que claramente dispone que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, deberán garantizar:

1. Que en el ejercicio de la función electoral, que estará a cargo de las autoridades elec-

torales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;

2. Que las autoridades electorales administrativas y jurisdiccionales, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

3. Que las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

4. Que las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;

5. Que se instituyan bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales locales en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos establecidos en los dos últimos párrafos de la base V del artículo 41 de esta Constitución;

6. Que se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales

de votación.

En conclusión, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos obliga a las entidades federativas a garantizar en la constitución y las leyes locales a encomendar la función electoral a las autoridades electorales administrativas, que tengan a su cargo la organización de las elecciones, y a las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia; y que ambas gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

Si bien es cierto, los estados a través de los órganos electorales administrativos locales, pueden convenir con el IFE la organización de los comicios locales, esto no implica que tenga que ocurrir, el hecho que puedan, es una acción potestativa que no obliga a que lo anterior acontezca, y en todo caso es el órgano electoral administrativo estatal quien de considerarlo así, lo debe solicitar y convenir con el IFE lo que implica necesariamente su existencia.

Establece que sea únicamente el Instituto Federal Electoral quien contrate, o mejor dicho, quien distribuya el tiempo oficial entre los partidos políticos.