

## CAPITULO V

### DERECHO ELECTORAL MEXICANO CONTEMPORANEO: DE 1996 A 2007-08

La transformación del derecho electoral y su continuo perfeccionamiento han sido resultado de un proceso largo que no ha estado exento de altibajos. A efecto de contar con un panorama general del estado que guardó el derecho electoral contemporáneo, en este capítulo se revisa el conjunto de normas comiciales más importantes, primero a nivel local, así como en la legislación federal y las innovaciones más recientes en éste ámbito.

Las reformas de 1977, 1986, 1989-90, 1993-94 y 1996 han generado un desarrollo democrático importante. Tan es así que este conjunto de ajustes formales ha propiciado campañas competitivas, contiendas reales, mayor equidad en los procesos electorales y mecanismos de alternancia probados.

Es posible afirmar que los obstáculos que enfrentaban los partidos distintos al otrora denominado partido oficial, el Partido Revolucionario Institucional, han desaparecido prácticamente y que en la actualidad el resto consiste en delinear un conjunto de reformas que perfeccionen al sistema y lo fortalezcan, eliminando los riesgos de retroceso o de involución.

En este sentido, la reforma electoral de 2007-08 tuvo como fundamento el adecuar la reglas electorales a la realidad de competencia electoral que vivía el país y a oxigenar el sistema político que se polarizó tras las elecciones presidenciales de 2006.

Con la reforma se redujo el financiamiento público para campañas electorales que habían registrado montos estratosféricos para el erario público.

Se regularon las precampañas y se normó el acceso de los partidos a los medios masivos de comunicación como radio y televisión a fin de garantizar el principio de equidad.

Hoy lo que está a discusión no sólo es la aplicación y funcionamiento de la reforma electoral, sino la posibilidad de realizar una profunda reforma al sistema político. Esta idea señala que las mayores disfunciones del Estado mexicano se encuentran en el diseño institucional. El régimen de división de poderes presidencialista se ha anquilosado y en todo caso sería preferible dar el paso a un sistema semi-parlamentario que, por un

lado, reconozca la pluralidad política nacional y, por otro, garantice la gobernabilidad de quien ostente el cargo de presidente de la República.

Otra propuesta es la reelección consecutiva de legisladores y de algunos servidores públicos de elección popular, como presidentes municipales, a efecto de fortalecer la representatividad popular, generar mecanismos de especialización y de planificación de mediano y largo plazo, así como vigorizar al poder legislativo.

Además, entre el paquete de cambios que pretenden dinamizar al sistema político y adecuarlo a las demandas ciudadanas, se encuentra la reducción del número de legisladores, la desaparición de diputados plurinominales y la validez de las candidaturas ciudadanas.

No entraremos a detalles en estas iniciativas, simplemente su mención es pertinente para indicar los temas pendientes que, aún con la reforma electoral 2007-08 son materia de discusión y cuyos cambios podrían efectuarse en los próximos años.

## 5.1. BASES ELECTORALES DE LOS ESTADOS.

Una de las primeras características compartidas tanto por el derecho electoral federal como por el de las entidades federativas consiste en su regulación constitucional fundamental. Incluso en el caso de las normas estatales también se encuentra la regulación primigenia en cada constitución y con ese fundamento se han emitido 32 leyes electorales.

Si bien la necesidad de perfeccionamiento de la legislación electoral es más o menos clara en el nivel federal, es posible afirmar que la situación que guarda la ley en esta materia en cada uno de los estados es diversa pero que en general contiene un apremio para su mejoramiento.

La base constitucional electoral de los estados se encuentra contenida en el artículo 116 de la Carta Magna, que ordena lo siguiente:

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

- a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;
- b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad;

e) Se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales;

f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal;

g) Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social;

h) Se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; se establezcan, asimismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;

i) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse;

Por lo que respecta al artículo 122 constitucional, que dispone el régimen del Distrito Federal, éste, en la parte conducente menciona que: Art. 122.- ...

## BASE PRIMERA

V.- La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

a)...al e)...

f) Expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cumplirán los principios y reglas establecidos en los incisos b) al n) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución, para lo cual las referencias que los incisos j) y m) hacen a gobernador,

diputados locales y ayuntamientos se asumirán, respectivamente, para Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea legislativa y Jefes Delegacionales;

Como puede observarse, en el tema electoral se vive un federalismo que ha decidido reservar para las entidades tanto la facultad legislativa como la ejecutiva electoral, si bien disponiendo de una base común con las características descritas. Se respeta la configuración político-administrativa que el constituyente ha reservado para el Distrito Federal, el sistema electoral de la capital de la República comparte atributos con el de los estados.

La experiencia práctica de las elecciones locales ha sido diversa. Además de la idoneidad de la legislación local debe señalarse que todo sistema comicial estatal comparte los mismos atributos que la propia realidad política de la región de que se trate. Así como puede haber casos de una normalidad democrática madura, también es posible que existan ejemplos de una vida institucional raquítica y que padezca los inconvenientes de las prácticas autoritarias y corruptas a las que el propio derecho electoral debe combatir.

Esa circunstancia desafortunadamente no ha estado exenta en el panorama electoral de la historia reciente de varios de los estados que conforman la República.

Entre los casos que pueden servir de ejemplo están las elecciones en Tabasco del 2000. Dieron lugar a un proceso de investigación por parte de la Cámara de Diputados federal y de un proceso jurisdiccional que derivó en la repetición de las elecciones a gobernador.

Ante la disparidad de la legislación electoral estatal y la desconfianza que priva en algunas de las autoridades que organizan las elecciones, una de las propuestas para remediarlo es ampliar el rango de facultades para el Instituto Federal Electoral o incluso la de crear un servicio electoral nacional. El hecho de que exista un Registro Federal Electoral, que tenga la base de datos más confiable y que diversos insumos que utilizan los consejos electorales estatales sean proveídos mediante convenios con el IFE, le da sustento a dicha propuesta. Un eventual argumento en contra es el de una posible transgresión a la soberanía estatal en la materia.

## 5.2. CONSOLIDACIÓN DE LA JUDICIABILIDAD DE LAS CUESTIONES ELECTORALES. CASOS PARADIGMÁTICOS.

Una de las características del sistema electoral mexicano y que lo distingue de la época pre-reformista es la judiciabilidad de las cuestiones electorales, esto es, la posibilidad de que los tribunales facultados para el caso conozcan y resuelvan de manera definitiva las controversias electorales. Antaño el esquema constitucional que se basaba en la figura de la calificación que se realizaba en la Cámara de Diputados fue criticado, en su momento, por los partidos de oposición, debido a que se confundía la figura del juez y parte.

La reforma de 1986 creó al extinto Tribunal de lo Contencioso Electoral. Los cambios de 1993 trajeron consigo cambios importantes, entre ellos, como ya indicamos, “la desaparición de los Colegios Electorales de las cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y, por consiguiente, la sustitución del sistema de autocalificación por el de heterocalificación, el cual quedó como atributo de los órganos del Instituto Federal Electoral. Se estableció que en caso de controversia correspondería al Tribunal Federal Electoral la función de dar la resolución final sobre las elecciones de diputados, senadores y asambleístas. Asimismo, se creó la Sala de Segunda Instancia del Tribunal y fueron ampliadas las causales de nulidad de votación recibida en casilla, de elección de diputados y senadores.”<sup>74</sup>

La reforma de 1996 sustituye al Tribunal Federal Electoral por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Las especificaciones más importantes de dicha reforma son las siguientes:

“Fortalecimiento del sistema de medios de impugnación, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

“Modificación del mecanismo a través del cual se lleva a cabo la calificación de la elección de Presidente de la República, correspondiendo ahora al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realizar el cómputo, calificar y hacer la declaración de Presidente electo.

“Incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.  
“Fortalecimiento de la estructura orgánica del Tribunal Electoral, con la creación de la Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales y Salas Regionales en las cinco circunscripciones plurinominales en que

---

<sup>74</sup> www.trife.org.mx

se divide el país, desapareciendo en consecuencia, las Salas Central y de Segunda Instancia.

“Reconocimiento del Tribunal Electoral como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

“Ratificación de la competencia del Tribunal Electoral, para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, así como la de resolver los conflictos laborales que se presenten entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores y los que ocurran entre el Tribunal Electoral y quienes le prestan sus servicios.

“Ampliación sustancial de la jurisdicción del Tribunal, al reconocerle competencia para resolver los juicios de revisión constitucional electoral, por actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes para organizar, calificar o resolver las impugnaciones en los procesos electorales de las entidades federativas, que violen un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como para conocer de los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, que se promuevan por violación a los derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, y de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.

“Modificación al sistema de elección de los Magistrados Electorales de las Salas Superior y Regionales, al establecerse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación los propondrá a la Cámara de Senadores; anteriormente correspondía al Poder Ejecutivo hacer las propuestas correspondientes a la Cámara de Diputados.

“Otogamiento a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por primera vez en la historia política de nuestro país de competencia para conocer de acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral.

“Atendiendo a la reforma constitucional a que se viene haciendo referencia, se realizó un número importante de modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero

federal, para adecuarlos a la nueva normativa, y se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, habiéndose publicado el Decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de noviembre de 1996.

“En consecuencia, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. Es última instancia en la calificación de las elecciones de diputados, senadores y asambleístas del Distrito Federal que conoce y resuelve aquellas impugnaciones que con motivo de la elección presidencial se interponen, realiza el cómputo final y formula, en forma definitiva e inatacable, tanto la declaración de validez de la elección; como declaración de Presidente electo.”<sup>75</sup>

El Tribunal Electoral tiene, entre otras funciones, las siguientes:  
Resolver, en forma definitiva e inatacable, en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y según lo disponga la ley, sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior;

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores que violen normas constitucionales o legales;

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes de las, entidades federativas para organizar y calificar los comicios, o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen la Constitución y las leyes;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

---

<sup>75</sup> www.trife.org.mx

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia, y las demás que las leyes determinen.

De la experiencia de los últimos años respecto del desempeño del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) es posible destacar tres casos paradigmáticos, en los que se configura la realización de la jurisdicción electoral de dicho órgano en medio de una serie de discusiones doctrinarias respecto de la pertinencia jurídica de la misma. A nuestro entender dichos casos paradigmáticos son los llamados Caso Tabasco, Caso Yucatán y desde luego, el Caso de la Calificación de la Elección Presidencial del 2006.

### Caso Tabasco

En las elecciones de Tabasco, en el año 2000, el TEPJF revocó tanto las sentencias del Tribunal Electoral de Tabasco impugnadas, así como la constancia de mayoría y validez otorgada al candidato del PRI, y declaró la nulidad de la elección de gobernador de Tabasco.

La resolución en su momento generó dudas, sobre todo respecto a la cuestión de las facultades del propio órgano para resolver como lo hizo. Al respecto Serna de la Garza<sup>76</sup> plantea la siguiente disquisición:

"...existe una disposición constitucional que remite a la ley respectiva para determinar la competencia de las salas del TEPJF. En efecto, el párrafo sexto del artículo 99 constitucional señala que la organización del Tribunal, la competencia de las salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determine esta Constitución y las leyes. Puede entonces entenderse que la Constitución remite a la ley en relación con la definición de la competencia de las salas del TEPJF, incluida la Sala Superior. Dicho de otra forma, la Constitución permite que las competencias del TEPJF estén previstas en la ley. Algo parecido, cabe observar, hace la Constitución en la parte final del párrafo segundo del apartado A del artículo 102, mismo que señala que el Ministerio Público federal tendrá facultad para "...intervenir en todos los negocios que la ley determine".

---

<sup>76</sup> Serna de la Garza, José María, Reflexiones en torno a las resoluciones del tribunal electoral del Poder Judicial de la Federación, relativas a los casos Tabasco y Yucatán, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, No 100, México, 2007.



“Luego entonces, para considerar que el TEPJF está facultado para declarar la nulidad de la elección de gobernador, debe haber en la ley respectiva un precepto que otorgue dicha competencia. ¿Cuál es ese precepto, y en qué ley se encuentra previsto? Podría aquí invocarse el artículo 87 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral, mismo que indica que la Sala Superior del TEPJF es competente para resolver el juicio de revisión constitucional electoral, tratándose de actos o resoluciones relativos a las elecciones de gobernadores, y de otros cargos de elección popular. No obstante, el artículo no hace referencia expresa a la facultad de declarar la nulidad de la elección de gobernador por parte del TEPJF.

“Podría invocarse también, como lo hizo el propio TEPJF, el artículo 78 de la LGSMIME, según el cual las Salas del TEPJF podrán declarar la nulidad de una elección cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral, pero hay que aclarar que el mencionado texto expresamente se refiere únicamente a la elección de diputados o senadores, y no a la de gobernador.

“Por lo tanto, al parecer no hay facultad expresa, ni constitucional ni legal, para declarar la nulidad de la elección de gobernador en el estado de Tabasco.

“Hasta aquí nos hemos referido a la competencia constitucional y legal para declarar la nulidad de una elección de gobernador por parte del TEPJF. ¿Pero qué podemos decir en cuanto al supuesto para declarar la nulidad de gobernador? ¿En qué supuesto o hipótesis procedería la anulación de una elección de gobernador por parte del TEPJF?

“Podría estimarse que para poder considerar que el TEPJF está facultado para declarar la nulidad de la elección de gobernador de Tabasco, la legislación local electoral tendría que señalar una causa de nulidad de dicha elección. Sin embargo, la legislación electoral de Tabasco no prevé expresamente ninguna causal de nulidad de la elección de gobernador. Asimismo, el COFIPE tampoco prevé expresamente ningún supuesto que pudiera dar lugar a declarar la nulidad de la elección de gobernador.

“Llegados a este punto, es en donde encontramos el aspecto más polémico de todos: para llegar a determinar la causal de nulidad de la elección de gobernador, es decir, para determinar la causa o el supuesto de nulidad de la elección de gobernador en Tabasco, el TEPJF realizó una labor de interpretación del Código Electoral de Tabasco, por medio de la cual llegó eventualmente a la conclusión de que dicho código preveía una "causal abstracta de nulidad".

“El argumento es complejo pero trataré de simplificarlo de la siguiente manera: a) La fracción IV del artículo 329 del Código Electoral de Tabasco señala que las resoluciones que recaigan a los recursos de inconformidad podrán tener el efecto de "Declarar la nulidad de la elección y revocar la constancia de mayoría expedida por el Consejo Estatal, Distrital o Municipal correspondiente, cuando se den los supuestos de nulidad previstos en este Código;" b) Como la única constancia de mayoría expedida por el Consejo Estatal es la relativa a la elección de gobernador, debe entenderse que el código admite que la elección de gobernador puede ser declarada nula; c) Debe haber entonces, por necesidad lógica, una causal de nulidad de la elección de gobernador, porque no puede considerarse que los enunciados de la ley sean producto del descuido del legislador; d) La causal de nulidad de la elección de gobernador no es una causal específica, expresamente mencionada por el Código Electoral, sino una "categoría abstracta de nulidad" cuyo contenido debe encontrarlo el juzgador en cada situación que se someta a su decisión, atendiendo a las consecuencias concurrentes en cada caso concreto, a la naturaleza jurídica de las instituciones electorales, a los fines perseguidos con ellas, y dentro de este marco, a que la elección concreta que se analice satisfaga los requisitos exigidos como esenciales e indispensables por la Constitución y las leyes, para que pueda producir efectos.”

La “causal abstracta” ha sido objeto de múltiples discusiones, tanto dogmáticas como políticas. Incluso hubo quien quiso extrapolarla, de manera injustificada, al proceso de la calificación de la elección presidencial del 2 de julio del 2006.

### Caso Yucatán

En Yucatán, para los efectos de la elección del 2001, el Congreso local designó un consejo electoral local de manera ilegal. Los partidos PRD y PAN promovieron un recurso de inconformidad. El Tribunal local confirmó la designación hecha por el Congreso. Los mismos partidos llevaron un juicio de revisión constitucional electoral. El TEPJF determinó que el acuerdo del Congreso por el que se designó a los consejeros electorales de Yucatán es contrario a la Constitución. Lo revoca y ordena que se reponga el procedimiento conforme con la ley. El Congreso local se niega persistentemente a acatar el fallo y el TEPJF repone por sí mismo el procedimiento, organizando la insaculación prevista por la legislación electoral local y designando un nuevo consejo.

Respecto de dicho asunto, Serna de la Garza anota:

“Un punto polémico surge en relación con la consideración del acuerdo por el que se designa a los miembros del Consejo Electoral Local emitido

por el Congreso local de Yucatán, como acto relativo a la organización y preparación de las elecciones, y por tanto revisable por el TEPJF. En cuanto a este aspecto, sólo digo brevemente que el argumento del TEPJF me parece adecuado y razonable. Creo efectivamente que se trata de un acto materialmente administrativo de carácter electoral, revisable por el TE.”<sup>77</sup>

Caso de la elección presidencial del 2 de julio de 2006.

El 5 de septiembre de 2006, la Sala Superior del TEPJF resolvió la impugnación de la elección presidencial a través del dictamen correspondiente, que ha sido analizado con profusión por las implicaciones políticas del mismo.

Dicho documento se compone de las siguientes partes: 1. Fecha; 2. Vistos; 3. Antecedentes; 4. Considerandos; y, 5. Declaraciones. Sobre los Antecedentes, Considerandos y las Declaraciones, Uriel Piña Reyna<sup>78</sup> lo describe:

“En los antecedentes, el Dictamen hace un recuento de los actos concernientes a la preparación del proceso electoral, la jornada electoral y los juicios de inconformidad promovidos por la Coalición por el Bien de Todos y que fueron resueltos a veces estimando y en otras desestimando las pretensiones de dicha Coalición.

“Los considerandos del Dictamen tratan los temas siguientes: el primero fundamenta la competencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer y aprobar el Dictamen; el segundo expone los resultados de la votación total dividida por distritos, entidades y partidos; el tercero determina el cómputo final de la elección; el cuarto hace un examen general y declara la validez de la elección; el sexto aborda el estudio de los requisitos de elegibilidad de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa para ser Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el séptimo declara Presidente Electo al candidato del PAN.

“Finalmente, en las declaraciones –no emplea la expresión puntos resolutivos- resuelve que el candidato de la elección para Presidente de la República que obtuvo más votos fue Felipe Calderón. Válida la elección en función de que Calderón reunía los requisitos de elegibilidad constitucional para ser Presidente y se le declaró Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.”

---

<sup>77</sup> Serna de la Garza, José María, Idem.

<sup>78</sup> Piña Reyna, Uriel, La calificación de validez de la elección 2005-2006, en La calificación presidencial de 2006, el dictamen del TEPJF a debate, Miguel Eraña Sánchez, Coordinador, Porrúa, México, 2006.

En el ejercicio de la dualidad de sus facultades, jurisdiccionales y administrativo-electoral, precisada por el mismo TEPJF, la realización de la calificación a través de un dictamen obtenido de un proceso heterocompositivo tiene una naturaleza declarativa constitucionalmente válida y eficaz.

El Tribunal Electoral concluyó que la elección fue legal y transparente y desestimó los alegatos de la Coalición Por el Bien de Todos para ir al recuento total voto por voto y anular la elección alegando una causa de “nulidad abstracta”, como ocurrió en Tabasco. Esto porque no se acreditaron satisfactoriamente las acusaciones o bien, porque las pruebas no eran lo suficientemente sólidas.

Aún así, el TEPJF reconoció que la elección presidencial estuvo en riesgo por el activismo político del presidente de la República, Vicente Fox Quesada, pero desestimó que su intervención haya influido de manera determinante en el resultado final. Esto gracias a que el IFE estableció la llamada “tregua navideña” en donde ningún actor político ni candidato podía hacer pronunciamientos públicos a fin de garantizar la equidad en la contienda. Del mismo modo, la firma del acuerdo de neutralidad atemperó el eventual daño que el presidente Fox pudo haber causado al proceso electoral, al marginar sus declaraciones públicas de manera voluntaria, ya que el acuerdo no implicaba ninguna sanción legal para el mandatario, sólo era de índole política.

Del mismo modo, se sancionó la participación de terceros en una campaña negativa en contra del candidato de la Coalición Por el Bien de Todos, Andrés Manuel López Obrador. El TEPJF acreditó violaciones a la ley por parte del Consejo Coordinador Empresarial (CCE) por la contratación de spots para denostar a uno de los candidatos. Como en ese entonces el ordenamiento jurídico no contemplaba ninguna sanción (es factible con la reforma del 2007), el Tribunal resolvió, en 2008, que la sanción se aplicaría a los partidos que contendieron porque se beneficiaron indirectamente de la conducta del terceros y no promovieron ninguna acción para evitarlo.

En sus términos, la Sala Superior resolvió que los spots del CCE tuvieron la finalidad de influir en la percepción de la población respecto de un candidato, otros se beneficiaron pero no denunciaron la posible violación de las normas electorales, tampoco implementaron medidas idóneas y eficaces para lograr la suspensión o retiro del spot, en general, evitar que el ilícito se consumara o continuara.

De los tres casos aquí señalados se pueden obtener importantes derivaciones que redunden en el perfeccionamiento de la legislación electoral, sobre todo en la depuración del sistema de medios de impugnación y la mayor clarificación del ámbito de facultades tanto del TEPJF como de los órganos jurisdiccionales electorales estatales.

Estos casos evidenciaron que la legislación electoral carecía de instrumentos para sancionar conductas que propiciaban la iniquidad. Esto fue patente en el 2006. Tanto el IFE como el TEPJF se vieron en un escenario inédito de alta competencia electoral y con jugadores dispuestos a llevar sus impugnaciones como parte de su estrategia electoral.

Sin embargo, aunque el actuar de los partidos puede ser legítimo en su afán de conseguir el triunfo, el fondo de sus reclamos estaba motivado por hechos objetivos.

En este sentido, la indefinición de delitos electorales como el proselitismo de funcionarios públicos, la participación de terceros en la campaña electoral y los actos anticipados de campaña, disfrazados de precampañas, fueron sólo unas de las muchas acciones que quedaron fuera de la norma, simplemente porque contemplaba sanciones.

En el siguiente apartado analizaremos cómo se ha desarrollado la ley en materia de delitos electorales para entender en qué momento las conductas devienen en actos ilícitos.

### 5.3. DELITOS ELECTORALES.

De acuerdo a Alvaro Bunster<sup>79</sup> el delito es la “acción u omisión ilícita y culpable expresamente descrita por la ley bajo la amenaza de una pena o sanción criminal.”

La determinación legislativa de criminalizar ciertas conductas relativas a los procesos comiciales se explica a la luz de la necesidad de evitar que quienes tengan funciones sustantivas como servidores públicos, candidatos, funcionarios partidistas, entre otros, generen condiciones de extrema inequidad o parcialidad.

---

<sup>79</sup> Bunster, Álvaro, en Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, México, 1996.

Los bienes jurídicos tutelados en esta última ratio legislativa son precisamente la certeza, la imparcialidad, la objetividad, la transparencia y la equidad para competir. Todas estas condiciones deseables para las contiendas democráticas pueden ser lesionadas de una forma tal que los resultados no expresen la voluntad del electorado libre de vicios.

Desde el derecho romano ya se encontraban contempladas algunas disposiciones referentes a la electividad de los magistrados en general y en especial, a los delitos en que incurrieran los candidatos durante la campaña. En otras palabras lo que hoy llamamos delitos electorales.

“En el derecho romano se consideraba que el delito electoral era un crimen ya que se lesionaba el interés público. La primera mención respecto a las campañas electorales la encontramos en la obra de Tito Livio quien establece que los Tribunos expidieron en el año 432 a.C., una Ley según la cual, al candidato le era llevar una túnica artificialmente blanqueada, significando esto posiblemente que la persona que no gozaba de buena fama no tenía derecho a usar una toga candida. Del color de dicha toga deriva el nombre candidato.”<sup>80</sup>

Fuera de la revisión histórica, en este tema nuestro país ha vivido una transición legal importante, ya que de manera paralela a la creación de nuevas instituciones y procedimientos, se han habilitado tipos penales y autoridades expresamente facultadas para perseguirlos, como es el caso, en el nivel federal de la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales.

---

<sup>80</sup> Bialostosky, Sara, Revista de la Facultad de Derecho UNAM, México, 2006.

Para profundizar al respecto, damos cuenta de la evolución en materia legislativa de los delitos electorales, apoyados en el análisis comparativo del Instituto Nacional de Ciencias Penales en una revisión detallada al Código Penal federal:

Evolución legislativa de los delitos electorales en la legislación federal.  
 81

Adición al CPF del 15 de agosto de 1990.	Reforma del 25 de marzo de 1994.	Reforma del 22 de noviembre de 1996 y texto actual.
<p>Art. 401.- Para los efectos de este capítulo se entiende por:</p> <p>I. Funcionarios electorales, quienes en los términos de la legislación federal electoral integren los órganos que cumplen funciones electorales;</p> <p>II. Funcionarios partidistas, los dirigentes de los partidos políticos nacionales, sus candidatos y los ciudadanos a quienes en el curso de los procesos electorales federales los propios partidos otorgan representación para actuar en la jornada electoral ante los órganos electorales en los</p>	No se reformó.	<p>Art. 401.- Para los efectos de este capítulo se entiende por:</p> <p>I. Servidores Públicos, las personas que se encuentren dentro de los supuestos establecidos por el art. 212 de este Código. Se entenderá también como Servidores Públicos a los funcionarios y empleados de la Administración Pública Estatal y Municipal;</p> <p>II. Funcionarios electorales, quienes en los términos de la legislación federal electoral integren los órganos que cumplen funciones electorales;</p> <p>III. Funcionarios</p>

<sup>81</sup> [http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/dogmatico\\_anexo.pdf](http://www.ife.org.mx/documentos/DECEYEC/dogmatico_anexo.pdf)

<p>términos de la legislación federal electoral; y</p> <p>III. Documentos públicos electorales, las actas oficiales de instalación de casillas, de los escrutinios y cómputo de las mesas directivas de casilla, las de los cómputos distritales, y en general, los documentos expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos del Instituto Federal Electoral.</p>		<p>partidistas, los dirigentes de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas, y sus representantes ante los órganos electorales, en los términos de la legislación federal electoral;</p> <p>IV. Candidatos, los ciudadanos registrados formalmente como tales por la autoridad competente;</p> <p>V. Documentos públicos electorales, las actas de la jornada electoral, las relativas al escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, paquetes electorales y expedientes de casilla, las actas circunstanciadas de las sesiones de cómputo de los consejos locales y distritales, y las de los cómputos de circunscripción plurinominal y, en general todos los documentos expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos del</p>
--	--	---



		<p>Instituto Federal Electoral; y                  VI. Materiales electorales, los elementos físicos, tales como urnas, cancelos o elementos modulares para la emisión del voto, marcadoras de credencial, líquido indeleble, útiles de escritorio y demás equipamiento autorizado para su utilización en las casillas electorales durante la jornada electoral.</p>
<p>Artículo 402.- Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente Capítulo se podrá imponer además de la pena señalada, la inhabilitación de uno a cinco años.</p>	<p>Artículo 402.- Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente Capítulo se podrá imponer además de la pena señalada, la inhabilitación de uno a cinco años, y en su caso, la destitución del cargo.</p>	<p>Artículo 402.- Por la comisión de cualquiera de los delitos comprendidos en el presente capítulo se podrá imponer además de la pena señalada, la inhabilitación de uno a cinco años, y en su caso, la destitución del cargo.</p>

<p>Art. 403.- Se impondrán de diez a cien días multa o prisión de seis meses a dos años, o ambas sanciones a juicio del juez, a quien:</p> <p>I. Vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos de la ley;</p> <p>II. Vote más de una vez en una misma elección;</p> <p>III. Haga proselitismo el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentran formados los votantes; o</p> <p>IV. Obstaculice o interfiera el desarrollo normal de las votaciones o del escrutinio;</p>	<p>Art. 403.- Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:</p> <p>I....;</p> <p>II....;</p> <p>III. Haga proselitismo o presione a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes;</p> <p>IV. Obstaculice o interfiera el desarrollo normal de las votaciones o del escrutinio, o del cómputo;</p> <p>V. Recoja sin causa prevista por la ley credenciales de elector de los ciudadanos;</p> <p>VI. Solicite votos por paga, dádiva o promesa de dinero u otra recompensa;</p> <p>VII. Viole de cualquier manera el secreto del voto;</p> <p>VIII. Vote o pretenda votar con una credencial para votar de la que no sea titular;</p>	<p>Art. 403.- Se impondrán de diez a cien días multa y prisión de 6 meses a 3 años, a quien:</p> <p>I. Vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos de la ley;</p> <p>II. Vote más de una vez en una misma elección;</p> <p>III. Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes, con el fin de orientar el sentido de su voto;</p> <p>IV. Obstaculice o interfiera dolosamente el desarrollo normal de las votaciones, el escrutinio y cómputo, el traslado y entrega de los paquetes y documentación electoral, o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales;</p> <p>V. Recoja en</p>
---	--	--

	<p>IX. El día de la elección organice la reunión y traslado de votantes con el objeto de llevarlos a votar y de influir en el sentido de su voto;</p> <p>X. Introduzca en o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales; destruya o altere boletas o documentos electorales;</p> <p>XI.- Obtenga o solicite declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto, o bien que comprometa el voto mediante amenaza o promesa; o</p> <p>XII.- Impida en forma violenta la instalación de una casilla.</p>	<p>cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, credenciales para votar de los ciudadanos;</p> <p>VI. Solicite votos por paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante las campañas electorales o la jornada electoral;</p> <p>VII. El día de la jornada electoral viole, de cualquier manera, el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto;</p> <p>VIII. Vote o pretenda votar con una credencial para votar de la que no sea titular;</p> <p>IX. El día de la jornada electoral lleve a cabo el transporte de votantes, coartando o pretendiendo coartar su libertad para la emisión del voto;</p> <p>X. Introduzca en o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales; o se apodere, destruya o altere boletas, documentos o materiales electorales, o impida de cualquier</p>
--	--	---

		<p>forma su traslado o entrega a los órganos competentes;</p> <p>XI.- Obtenga o solicite declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto, o bien que, mediante amenaza o promesa de paga o dádiva, comprometa su voto en favor de un determinado partido político o candidato;</p> <p>XII.- Impida en forma violenta la instalación de una casilla, o asuma dolosamente cualquier conducta que tenga como finalidad impedir la instalación normal de la casilla;o XIII. Durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora oficial del cierre de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios mas occidentales del territorio nacional, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeos de opinión que den a conocer las</p>
--	--	--

		preferencias de los ciudadanos.
<p>Artículo 404.- Se impondrán hasta 500 días multa, a los ministros de cultos religiosos que por cualquier medio induzcan al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar.</p>	<p>Artículo 404.- Se impondrán hasta 500 días multa, a los ministros de cultos religiosos, que por cualquier medio en el desarrollo de actos propios de su ministerio, induzcan al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención.</p>	<p>Artículo 404.- Se impondrán hasta 500 días multa, a los ministros de cultos religiosos que, en el desarrollo de actos públicos de su ministerio, induzcan expresamente al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención del ejercicio del derecho al voto.</p>
<p>Artículo 405.- Se impondrá de veinte a cien días multa o prisión de tres meses a cinco años, o ambas sanciones a juicio del juez, al funcionario electoral que:</p> <p>I.- Altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido de documentos relativos al Registro Federal de Electores;</p> <p>II.- Se abstenga de cumplir, sin causa justificada, con sus</p>	<p>Artículo 405.- Se impondrá de cincuenta a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario electoral que:</p> <p>I.- ...;</p> <p>II.- ...;</p> <p>III.- ...;</p> <p>IV.- Altere los resultados electorales, sustraiga o destruya boletas o documentos electorales;</p> <p>V.- ...;</p>	<p>Artículo 405.- Se impondrá de cincuenta a doscientos días multa y prisión de dos a seis años, al funcionario electoral que:</p> <p>I.- Altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido de documentos relativos al Registro Federal de Electores;</p> <p>II.- Se abstenga de cumplir, sin causa justificada, con las obligaciones propias</p>

<p>obligaciones electorales con perjuicio del proceso; III.- Obstruya el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada; * IV.- Altere los resultados electorales, sustraiga o destruya boletas electorales; V.- No entregue o impida la entrega oportuna de documentos oficiales, sin mediar causa justificada; y VI.- En ejercicio de sus funciones ejerza presión sobre los electores y los induzca a votar por un candidato o partido determinado, en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados; VII.- Al que instale, abra o cierre dolosamente una casilla fuera de los tiempos y formas previstos por la ley de la materia; y VIII.- Al que expulse de la casilla electoral sin</p>	<p>VI.- ...; VII.- Al que instale, abra o cierre dolosamente una casilla fuera de los tiempos y formas previstos por la ley de la materia, la instale en lugar distinto al legalmente señalado, o impida su instalación, y VIII.- Al que expulse de la casilla electoral sin causa justificada a representante de un partido político o coarte los derechos que la ley le concede; IX.- Conociendo la existencia de condiciones o actividades que atentan contra la libertad y el secreto del voto, no tome las medidas conducentes para que cesen; X.- Permita o tolere a sabiendas que un ciudadano emita su voto cuando no cumple con los requisitos de ley o que se introduzcan en las</p>	<p>de su cargo, en perjuicio del proceso electoral; III.- Obstruya el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada; IV.- Altere los resultados electorales, sustraiga o destruya boletas o documentos o materiales electorales; V.- No entregue o impida la entrega oportuna de documentos o materiales electorales, sin mediar causa justificada; VI.- En ejercicio de sus funciones ejerza presión sobre los electores y los induzca objetivamente a votar por un candidato o partido determinado, en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados; VII.- Al que instale, abra o cierre dolosamente una casilla fuera de los tiempos y formas previstos por la ley de la materia, la</p>
--	--	---

<p>causa justificada a representante de un partidos político.</p>	<p>urnas ilícitamente una o más boletas electorales; o                  XI.- Propale dolosamente noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.</p>	<p>instale en lugar distinto al legalmente señalado, o impida su instalación, y VIII.- Sin causa prevista por la ley expulse u ordene el retiro de la casilla electoral de representantes de un partido político o coarte los derechos que la ley les concede;                  IX.- Se deroga                  X.- Permita o tolere que un ciudadano emita su voto a sabiendas de que no cumple con los requisitos de ley o que se introduzca en las urnas ilícitamente una o más boletas electorales; o                  XI.- Propale, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.</p>
<p>Artículo 406.- Se impondrán de cincuenta a cien días multa o prisión de tres meses a cinco años, o ambas sanciones a juicio del juez, al funcionario</p>	<p>Artículo 406.- Se impondrán de cien a doscientos días multa y prisión de uno a seis años, al funcionario partidista que:                  I.- ...;</p>	<p>Artículo 406.- Se impondrán de cien a doscientos días multa y prisión de uno a seis años, al funcionario partidista o al candidato que:                  I.- Ejercerá presión sobre los electores y</p>

<p>partidista que:  I.- Ejerce presión sobre los electores y los induce a votar por un candidato o partido determinado en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados;  II.- Realice propaganda electoral mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral;  III.- Substraiga, destruya, altere o haga un uso indebido de documentos oficiales de índole electoral;  IV.- Obstaculice el desarrollo normal de la votación sin mediar causa justificada, o ejerza violencia física o moral sobre los funcionarios electorales;  V.- Propale dolosamente noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto a los resultados oficiales contenidos en las actas de</p>	<p>II.- ...;  III.- ...;  IV.- ...;  V.- Propale dolosamente noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados; y  VI.- ...;</p>	<p>los induce a la abstención o a votar por un candidato o partido determinado en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados;  II.- Realice propaganda electoral mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral;  III.- Sustraiga, destruya, altere o haga uso indebido de documentos o materiales electorales;  IV.- Obstaculice el desarrollo normal de la votación o de los actos posteriores a la misma sin mediar causa justificada, o con ese fin amenace o ejerza violencia física sobre los funcionarios electorales;  V.- Propale, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados;  VI.- Impida con violencia la</p>
---	--	--



<p>escrutinio y cómputo; o VI.- Impida con violencia la instalación, apertura o cierre de una casilla o la abra o cierre fuera de los tiempos previstos por la Ley en la materia.</p>		<p>instalación, apertura o cierre de una casilla, o VII.- Obtenga y utilice a sabiendas y en su calidad de candidato, fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral.</p>
<p>Artículo 407.- Se impondrán de setenta a doscientos días multa o prisión de tres meses a seis años, o ambas sanciones a juicio del juez, al servidor público que:                  I.- Abusando de sus funciones obligue a sus subordinados a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato;                  II.- Condicione la prestación de un servicio público a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato, o                  III.- Destine fondos o bienes que tenga a su disposición en virtud de su cargo al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las</p>	<p>Artículo 407.- Se impondrán de cuatrocientos días multa y prisión de uno a nueve años, al servidor público que:                  I.- Obligue a sus subordinados a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato;                  II.- Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato;                  III.- Destine fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como</p>	<p>Artículo 407.- Se impondrán de 200 a 400 días multa y prisión de 1 a 9 años, al servidor público que:                  I.- Obligue a sus subordinados, de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía, a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato;                  II.- Condicione la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato;                  III.- Destine, de manera ilegal, fondos, bienes o</p>

<p>penas que puedan corresponder por el delito de peculado, o proporcione ese apoyo a través de sus subordinados usando del tiempo correspondiente a sus labores para que éstos presten servicios a un partido político o candidato.</p>	<p>vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que pueda corresponder por el delito de peculado, o proporcione ese apoyo a través de sus subordinados usando del tiempo correspondiente a sus labores para que éstos presten servicios a un partido político o candidato. En la comisión de este delito no habrá el beneficio de la libertad provisional.</p>	<p>servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin perjuicio de las penas que puedan corresponder por el delito de peculado; o IV.-Proporcione apoyo o preste algún servicio a los partidos políticos o a sus candidatos, a través de sus subordinados, usando del tiempo correspondiente a sus labores, de manera ilegal.</p>
<p>Artículo 408.- Se impondrá sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años a quienes, habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del</p>	<p>No se reformó.</p>	<p>Artículo 408.- Se impondrá sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años a quienes, habiendo sido electos diputados o senadores no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del</p>

artículo 63 de la Constitución.		artículo 63 de la Constitución.
<p>Artículo 409.- Se impondrán de veinte a cien días multa o prisión de tres meses a cinco años, o ambas sanciones a juicio del juez, a quien:</p> <p>I.- Proporcione documentos o información falsa al Registro Nacional de Ciudadanos para obtener el documento que acredite la ciudadanía, y</p> <p>II.- Altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga un uso indebido del documento que acredita la ciudadanía, que en los términos de la ley de la materia, expida el Registro Nacional de Ciudadanos.</p>	<p>Artículo 409.- Se impondrán de veinte a cien días multa y prisión de tres meses a cinco años, a quien:</p> <p>I.- ...; y</p> <p>II.- ...;</p>	<p>Artículo 409.- No se reformó.</p>
<p>Artículo 410.- La pena a que se refiere el artículo anterior se podrá incrementar en una cuarta parte si las conductas son cometidas por personal del órgano que tenga a su cargo el servicio del</p>	<p>No se reformó</p>	<p>Artículo 410.- No se reformó.</p>

<p>Registro Nacional de Ciudadanos conforme a la ley de la materia, o si fuere de nacionalidad extranjera.</p>		
	<p>Artículo 411.- Se impondrá de setenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien por cualquier medio participe en la alteración del Registro de Electores, el Padrón Electoral y los listados nominales o en la expedición ilícita de Credenciales para Votar.</p>	<p>Artículo 411.- Se impondrá de setenta a doscientos días multa y prisión de tres a siete años, a quien por cualquier medio altere o participe en la alteración del Registro Federal de Electores, de los listados nominales o en la expedición ilícita de credenciales para votar.</p>
	<p>Artículo 412.- Se impondrá prisión de dos a nueve años, al funcionario partidista o a los organizadores de actos de campaña que, a sabiendas aproveche ilícitamente fondos, bienes o servicios en los términos de la fracción III del artículo 407 de este código. En la comisión de este delito no habrá el beneficio</p>	<p>Artículo 412.- (No se reformó.) Se impondrá prisión de dos a nueve años, al funcionario partidista o a los organizadores de actos de campaña que, a sabiendas aproveche ilícitamente fondos, bienes o servicios en los términos de la fracción III del artículo 407 de este código. En la comisión de este delito no habrá el beneficio de la</p>

	de la libertad provisional.	libertad provisional.
	Art. 413.- Los responsables de los delitos contenidos en el presente capítulo por haber acordado o preparado su realización en los términos de la fracción I del artículo 13 de este código no podrán gozar del beneficio de la libertad provisional.	Art. 413.- (No se reformó).

Como se puede observar, la legislación de los delitos electorales ha sufrido una evolución tendiente a especificar conductas que pueden considerarse lesivas a la objetividad, a la parcialidad y a la seguridad jurídica a la que deben someterse los instrumentos formales de los procesos electorales.

Una de las asignaturas pendientes es la referente a la revisión de la eficacia de dicha tipificación, a la incidencia de los delitos denunciados, al abuso de la denuncia como expediente de orden proselitista que no conlleva un verdadero seguimiento por parte de las partes denunciantes, a la escasa actividad jurisdiccional excitada por la representación social y a la pertinencia de la expresión gramatical y literal de algunos de los tipos penales.

Ahora que hemos revisado el aspecto legal, es menester revisar a la institución que se encarga de materializar el ordenamiento jurídico y velar su cumplimiento. Para ello fue creada la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE), misma que analizaremos a detalle para conocer cómo se lleva la sanción de las conductas ilegales en materia electoral.

## La FEPADE

La Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales es un órgano adscrito a la Procuraduría General de la República, con rango de subprocuraduría y dotado de autonomía técnica, responsable de la pronta, expedita y debida procuración de justicia en lo relativo a delitos electorales federales.

El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que corresponde al Ministerio Público Federal la investigación y persecución de los delitos. La FEPADE tiene la encomienda de investigar y perseguir los delitos electorales federales que se encuentran tipificados en el Código Penal Federal de los artículos transcritos.

La FEPADE tiene como objetivo el atender de manera rápida y eficiente las denuncias que reciba sobre la comisión de los delitos electorales para investigar y perseguir eficazmente a los probables responsables. Además, debe informar a la población cuáles son esos delitos y qué debe hacer el ciudadano cuando sepa que alguien los ha cometido.

La Fiscalía se encuentra organizada estructuralmente de las siguientes áreas:

Fiscal Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

Dirección General Jurídico en Materia de Delitos Electorales

Dirección General de Averiguaciones Previas y Control de Procesos en Materia de Delitos Electorales.

Dirección General de Política Criminal, Coordinación y Desarrollo en Materia de Delitos Electorales.

Para un mejor conocimiento de los delitos electorales que persigue la FEPADE, según la legislación vigente del Código Penal Federal, es pertinente citarlos de manera sucinta.

Artículo 403.- Describe conductas prohibidas para cualquier personal, tales como:

- a) Votar cuando no se tiene derecho;
- b) Hacer proselitismo o presionar a los votantes en las casillas el día de la elección;
- c) Comprar o comprometer, por cualquier medio los votos;
- d) Obstaculizar, interferir o impedir el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales;
- e) Recoger en cualquier tiempo, credenciales para votar;
- f) Coartar o pretender coartar, de cualquier manera, la libertad de sufragio;

- g) Violar la secrecía del sufragio;
- h) Introducir o sustraer boletas o urnas, es decir, documentos o materiales electorales, del lugar que legalmente les corresponde;
- i) Destruir o alterar boletas o documentos electorales;
- j) Publicar resultados de encuestas o sondeos de opinión dentro de los 8 días previos a la jornada electoral.

Artículo 404.- Sanción a los ministros de cultos religiosos cuando en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio induzcan el voto o la abstención.

Artículo 405.- Describe conductas prohibidas para los funcionarios electorales entre las que tenemos:

- a) Altere, sustituye, destruya o haga un uso indebido de documentos del Registro Federal de Electores;
- b) Abstenerse de cumplir su función, con perjuicio del proceso;
- c) Obstruir el adecuado desarrollo de la función electoral;
- d) Alterar los resultados electorales o sustraer y destruir documentos o materiales electorales;
- e) Presionar o inducir el voto en las casillas;
- f) Permitir o tolerar violaciones al voto; g) Expulsar o retirar indebidamente de la casilla a los representantes de partido político o coalición;
- g) Propalar noticias falsas sobre el desarrollo de la jornada o sus resultados.

Artículo 406.- Describe conductas similares a las de funcionarios electorales señaladas en el artículo 405, dirigidas a funcionarios partidistas y candidatos, específicamente respecto de estos últimos, prohíbe obtener y utilizar en su campaña, fondos provenientes de actividades ilícitas como los del crimen organizado.

Artículo 407.- Preveé conductas que los servidores públicos pueden cometer dentro o fuera del proceso comicial, desde el periodo de campañas y hasta la jornada electoral:

- a) Obligar a sus subordinados a votar por un determinado candidato o partido político;
- b) Condicionar la prestación de un servicio público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, a la emisión del sufragio a favor de determinado candidato o partido;
- c) Cuando destine fondos, bienes o servicios a su disposición al apoyo de un candidato o partido; y
- d) Cuando apoye a un partido político o candidato a través de sus subordinados, dentro de su horario laboral.

Artículo 408.- Sanciona a los Diputados o Senadores electos que no se presentan a protestar el cargo popular conferido dentro de los 30 días siguientes a partir del requerimiento respectivo.

Artículo 411.- Describe conductas que puede desplegar cualquier persona por sí o en connivencia con funcionarios electorales, y que básicamente consiste en:

- a) Alterar o participar en la alteración del Registro Federal de Electores o de los listados nominales, y
- b) Participar en la expedición ilícita de credenciales para votar.

Artículo 412.- Describe la prohibición para funcionarios partidistas y organizadores de actos de campaña, de aprovechar los fondos, bienes o servicios que le destine ilícitamente el servidor público.

Este delito puede también cometerse fuera del proceso electoral cuando lo aprovecha un funcionario partidista

Artículo 413.- No podrán gozar del beneficio de la libertad provisional, los responsables de los delitos electorales por haber acordado o preparado su realización en los términos del artículo 13 fracción I de Código Penal Federal.

Ahora que hemos revisado la legislación en materia de delitos electorales, daremos paso la normatividad referente a los derechos de los ciudadanos. Porque así como hay obligaciones de respecto a las reglas electorales, también hay derechos. Uno de ellos es el del voto de los mexicanos en el extranjero.

#### 5.4. VOTO EN EL EXTRANJERO.

El otorgamiento del derecho a votar a los mexicanos que se encuentren en el extranjero es considerado uno de los cambios más notables en la legislación electoral de los últimos años. Durante mucho tiempo la posibilidad de que los conacionales que, por diversas razones se encuentran fuera del territorio mexicano pudieran votar, no sólo estaba vedada, sino que fue motivo de grandes discusiones en las arenas sociales, políticas y académicas.

El voto en el extranjero es un derecho propio de muchas de las democracias más consolidadas del mundo y una petición reiterada por diversos grupos sociales. En el caso mexicano finalmente se logró otorgar el mismo derecho a nuestros conacionales en el exterior.



Uno de los argumentos esgrimidos por quienes abogaron e impulsaron esta modalidad del voto, era precisamente la importancia que tiene para nuestro país el monto de las remesas enviadas por los trabajadores migrantes, sobre todo en los Estados Unidos. Su aporte es de tal magnitud que representa la segunda fuente de divisas, después del petróleo. Se decía, en nuestra opinión con razón, que los migrantes mexicanos tenían el derecho a votar para elegir autoridades más que ganado.

Para darnos una idea de la realidad social de cómo se constituyen los grupos migratorios nacionales hacia el exterior, citamos algunos datos referidos por el consejero electoral del Instituto Federal Electoral, Rodrigo Morales<sup>82</sup>, quien fuera además para el proceso de 2006, presidente de la comisión del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero:

“El 98% de los mexicanos residentes en el extranjero lo hacen en Estados Unidos, mientras que el 2% restante se dispersa a lo largo de casi todos los países del mundo. Inclusive al interior de la Unión Americana se presentan importantes patrones de concentración y dispersión.

“11.6 millones de mexicanos viven en Estados Unidos. De esa cantidad, aproximadamente 8 millones residen de forma permanente en ese país.

“55.6% de los mexicanos que viven en EUA son hombres y 44.4% son mujeres.

“El 25% de los mexicanos residentes de manera permanente en EUA son naturalizados.

“4.2 millones de mexicanos que obtuvieron su Credencial para Votar con Fotografía viven fuera del país.”

Como resultado de un proceso legislativo muy intenso, y despertando grandes expectativas, el 30 de junio de 2005 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativas al ejercicio del sufragio en la modalidad de la que nos ocupamos, destacan las siguientes adecuaciones:

- Los ciudadanos mexicanos que residen fuera del país pueden votar por Presidente de la República.

---

<sup>82</sup> Morales Manzanares, Rodrigo, “Con tu voto el país está completo”, IFE, 2006.

- Para poder votar desde el extranjero es necesario estar inscrito en el Listado Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (LNERE), a más tardar el 1º. de octubre de 2005.

- A los ciudadanos inscritos en el LNERE, el IFE les enviará a más tardar el 20 de mayo, la boleta electoral con la que podrán votar desde el extranjero.

- Estos deberán enviar al IFE, por correo certificado el sobre que contiene su voto. Los sobres que se reciban hasta las 8:00 horas del 1º de julio serán incluidos en el escrutinio y cómputo.

- Queda prohibida la realización de campañas proselitistas a los partidos políticos fuera del territorio mexicano.

A efecto de lograr que la modalidad del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, sus características y requisitos fueran conocidos, el IFE desplegó todo tipo de esfuerzos informativos, publicitarios, logísticos tanto en el territorio nacional como allende fronteras.

El resultado del primer ejercicio de voto de mexicanos residentes en el extranjero, no obstante los esfuerzos institucionales, redundaron en una votación poco cuantiosa. Finalmente los votos que se hicieron efectivos en la elección presidencial, por partidos políticos, fueron los siguientes:

#### Captación de votos en el extranjero en 2006

Partido	Votos
PAN	19,016
PRI	1,360
Coalición por el Bien de Todos	11,090
Nueva Alianza	128
Partido Alternativa Socialdemócrata y Campesina	887
Candidatos no registrados	29
Votos nulos	111

Tal votación se tramitó en 300 actas procesadas.

Algunas de las recomendaciones, que en el ámbito estrictamente normativo se realizaron por el IFE, en el informe relativo a la emisión del voto en la jornada del 2 de julio de 2006 fueron las siguientes:

- A fin de supervisar y coordinar acciones institucionales dirigidas a los ciudadanos que viven fuera del país, es recomendable la permanencia de una Comisión del Consejo General encargada del voto de los mexicanos residentes en el extranjero.
- La Coordinación del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero debe reiniciar su funcionamiento en el primer mes del año previo a la elección, a fin de participar en los procesos de planeación y presupuestación.
- La emisión de acuerdos y lineamientos que aseguren la adecuada aplicación del Libro Sexto del COFIPE debe hacerse antes del mes de octubre del año previo a la elección, a fin de generar certeza en todas las fases del proceso del voto extraterritorial.
- Se debe mantener la estrategia de que las labores de integración de mesas de escrutinio y cómputo (MEC) y capacitación de funcionarios recaigan en juntas distritales del Distrito Federal.
- Mantener la posibilidad de que una Mesa de Escrutinio y Cómputo compute los votos emitidos en más de un distrito.
- Evaluar la posibilidad de establecer mecanismos de contacto entre los candidatos y las comunidades de mexicanos fuera del país, preservando lo dispuesto en el COFIPE en cuanto a la prohibición de hacer actos de proselitismo fuera del país. 83

Este derecho fue estrenado en las elecciones presidenciales de 2006. De hecho fue el único cambio a la legislación electoral con todos los contras que hoy sabemos ello implicó. Esta elección marcó un partaguas en la competencia electoral y dio las bases para la legislación electoral que rige actualmente. Por ello revisamos los aspectos centrales de esta elección de forma general.

---

<sup>83</sup> [http://mxvote06.ife.org.mx/libro\\_blanco/](http://mxvote06.ife.org.mx/libro_blanco/)

## 5.5. EL DERECHO ELECTORAL MEXICANO CONTEMPORÁNEO (ELECCION DEL 2006)

La elección presidencial del 2006 ha sido la más reñida en la historia del país. Se vivieron momentos de gran incertidumbre para la sociedad desde el cómputo de votos hasta la declaratoria de validez de la elección. En esta contienda, las instituciones electorales fueron sometidas a prueba y donde su actuación aún hoy, sigue genera debates sobre lo adecuado de su funcionamiento. Nunca antes se había presentado un resultado tan cerrado en una contienda presidencial y un clima de enfrentamiento entre los tres principales partidos como el que se dio en esa campaña electoral. La autoridad electoral se vio en presencia de circunstancias que nunca se le habían presentado y que en algunos momentos de la contienda no pudo dar respuesta a esas situaciones no previstas en la legislación vigente, como es el caso de la regulación adecuada de las precampañas, el uso de la llamada campaña negativa, la regulación de debates entre candidatos, la adecuada contabilidad de los tiempos contratados por los partidos en medios de comunicación, el financiamiento de grupos distintos a los partidos, de mensajes indirectos en medios de comunicación etc.

Estas situaciones, dejaron a la autoridad electoral contra la pared en varios momentos del proceso. Sin duda lo más tenso se vivió durante el cómputo de la elección y posteriormente en la calificación de la misma. Pese a las vicisitudes que ante los visos de que el pacto democrático parecía quebrarse, las instituciones electorales resolvieron la situación pero quedaron con un déficit de confianza por lo menos en un amplio sector de la sociedad.

Dicha situación hizo pensar a todas las fuerzas políticas del país la necesidad de una adecuación al marco normativo en la materia. Por lo que se aprobó la Reforma Constitucional en materia electoral publicada en el diario oficial el 13 de noviembre del 2007 que establece:

- 1.- La reducción del gasto ordinario destinado a los procesos electorales.
- 2.- La reducción del gasto de campañas al modificarse la formula para asignación de recursos a los partidos.
- 3.- Se reduce el financiamiento privado a campañas.
- 4.- Se reducen los tiempos de campañas en un 50% al pasar la duración de la campaña presidencial de 180 a 90 días.
- 5.- Se prohíbe la creación de partidos políticos por asociaciones gremiales.
- 6.- Se establecen las bases para la regulación de los procesos internos de los partidos así como las precampañas.
- 7.- Se garantiza la prerrogativa de los partidos políticos en el uso permanente de los medios de comunicación social. Para lo cual el acceso

a radio y televisión se realizara únicamente en los tiempos oficiales que corresponden al Estado, así mismo queda prohibida la contratación de publicidad en radio y televisión a los partidos políticos.

8.- Se establece la regulación de la llamada propaganda negra, así como la facultad de suspender o retirar spots por la autoridad electoral.

9.- Se eleva al marco constitucional la prohibición para hacer propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, locales, municipales, salvo en los casos de servicios de salud, educativos, protección civil o de información de la autoridad electoral. Con estas medidas se pretende evitar el uso indebido de recursos públicos para inducir en el sentido del voto.

10.- Se establece el nombramiento escalonado de los consejeros del IFE así como el aumento del plazo del encargo de los consejeros al pasar de 7 a 9 años sin posibilidad de reelección, con excepción del consejero presidente quien durara 6 años en su cargo. Se plantea así la posibilidad de su reelección por una sola vez.

11.- Se faculta al IFE y a las autoridades locales para convenir la organización de procesos locales, así mismo se establece que las elecciones locales que se celebren en un mismo año se lleven a cabo el primer domingo de julio; excepción a dicha regla son los casos que coincidan con los procesos federales.

La reforma electoral no puede considerarse completa si no se concretala Reforma del Estado, que incluya la reelección consecutiva de legisladores y presidentes municipales; temas sobre los cuales aún prevalece un debate, tanto en el Congreso de la Unión, como en la opinión publica.

## 5.6 REFORMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL DE 2007

La reforma constitucional electoral de 2007 fue una de las tareas importantes para la XL Legislatura. Luego de un cuestionado proceso electoral presidencial del 2006, como hemos mencionado, hubo graves cuestionamientos sobre la imparcialidad del Instituto Federal Electoral (IFE), y sobre la idoneidad de la normatividad vigente.

El hecho de que el candidato de la Coalición Por el Bien de Todos, Andrés Manuel López Orador, no reconociera su derrota, interpretando que los votos que obtuvo eran la forma de legitimar su protesta, no hizo sino dividir a la sociedad.

Entre sus demandas exigía la remoción de los Consejeros del IFE y reformas constitucionales en materia electoral. Pero no fue el único actor político que lo consideraba. Las demás fuerzas partidistas reconocieron que el modelo electoral que hasta entonces había operado ya estaba agotado. Las reformas de 1996 que dieron certeza el respeto del voto y autonomía de las autoridades electorales, no previeron escenarios altamente competitivos insertos en la normalidad democrática

De ahí la pertinencia de construir una nueva reforma electoral lo que incluía una reestructura del IFE. Después de amplias negociaciones y mucho forcejeo en 2007 se dio un relevo de consejeros donde se privilegió el acuerdo político a la legalidad. Recordemos que en 2003 se nombró a los consejeros con la exclusión del PRD, lo que políticamente serviría en el 2006 a este mismo partido para decalificar la elección.

Bajo este contexto, se llegó a la reforma constitucional electoral condensada. Dos de los pilares que motivaron los cambios fue el de inhibir la influencia del dinero en las campañas y la propaganda negativa.

La Reforma electoral constitucional fue aprobada por amplio consenso en ambas cámaras, y en 30 de las 31 legislaturas de los estados. Los cambios a la Constitución entraron en vigor el 14 de noviembre de 2007 y el nuevo Cofipe el 15 de enero de 2008.

En términos generales, la reforma redujo el financiamiento público a los partidos políticos, acortó la duración de las campañas electorales, reguló las precampañas, estableció un nuevo régimen para el acceso a radio y televisión, fijó criterios de fiscalización y rendición de cuentas además de que reestructuró administrativamente al IFE.

A continuación referimos con más detalles los puntos más importantes:

Reducción del gasto ordinario de campañas, esto principalmente por la prohibición a los partidos políticos de contratar propaganda en los medios de comunicación y usar el tiempo oficial a que tiene derecho el Estado en los medios de comunicación concesionados.

Se reduce a un 10% el financiamiento que los particulares pueden aportar a las campañas políticas.

Se reducen los tiempos de campañas a 90 días la campaña presidencial y de gobernadores, y a 60 días las elecciones federales intermedias para renovar Cámara de Diputados, así como para diputaciones locales y ayuntamientos.

Reconocer el derecho de réplica dentro del artículo 6 constitucional.  
Prohibición de afiliación, pertenencia y creación de partidos por asociaciones gremiales (ej. sindicatos), a fin de proteger los derechos fundamentales de asociación, de filiación y de votar y ser votado.

La Prohibición de candidaturas independientes que proponía originalmente se elimina. Reducción del financiamiento para campañas electorales: Se reduce en un 50% en el caso del proceso electoral por el que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados; y se disminuye en un 70% en el proceso electoral intermedio en donde sólo se elijan diputados federales.

Se propone mantener una distribución equitativa en el financiamiento público tanto para actividades ordinarias y campañas de los partidos políticos, por lo que un 30% se distribuirá en forma igualitaria y el 70% restante de acuerdo a la fuerza electoral de los partidos políticos. Lo anterior a fin de tener un sistema electoral que privilegie la pluralidad y la existencia de partidos políticos emergentes, pero también se garantice la auténtica representatividad.

Nueva fórmula que inyecte certeza y sencillez para la determinación del financiamiento público para actividades ordinarias a los partidos políticos.

Reducción del financiamiento público para gastos ordinarios de los partidos políticos, así como el de evitar el crecimiento de dicho financiamiento, lo que se puede lograr con la nueva fórmula para su determinación ya que se eliminan factores que provocan dicha consecuencia (número de partidos e inflación).

Se aumenta el financiamiento para actividades específicas de 1% a 3% relativas a la educación, capacitación, editoriales, y de investigación socioeconómica y política. Con lo anterior se busca fortalecer las funciones sociales y políticas de los partidos políticos como la socialización política, la movilización de la opinión pública, la representación de intereses, la legitimación del sistema político, la expresión el pluralismo político, etc..

Se disminuye el financiamiento privado a favor de los partidos, al establecerse que el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, no podrá exceder Al año para cada partido, al 10% del tope de gastos para la última campaña presidencial, y no como hoy sucede de la totalidad de los gastos de campaña. Se busca que la democracia no se subordine a intereses económicos, o la posible introducción de dinero ilegal o ilícito, además permitiría fortalecer los mecanismos de control y fiscalización del financiamiento privado al ser más reducido.

Se establecen las bases para la regulación de los procesos internos y las precampañas, tales como límites a las erogaciones, duración, etc. Esto con el fin de que los criterios de transparencia, certeza, legalidad, independencia y equidad que se busca en las campañas electorales, no se vean violentados a priori a través de las llamadas precampañas, más aún cuando éstas no son otra cosa que actos anticipados de campaña.

Se determinan las bases para la liquidación y reintegración de los bienes de los partidos políticos que pierdan su registro, a fin de evitar que el patrimonio de una entidad de interés público quede, en manos privadas y como negocio particular, sino que pase a formar parte del patrimonio público.

Se garantiza la prerrogativa de los partidos políticos en el uso permanente de los medios de comunicación social. Para ello el acceso a radio y televisión se realizara únicamente en los tiempos oficiales que corresponden al Estado.

Se establece la prohibición a los partidos políticos para que en ningún momento puedan contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en radio y televisión. Esta propuesta junto con la anterior, tienen como objeto eliminar el gasto exagerado de los partidos políticos en campañas electorales, liberalizar a las actores políticos frente a los medios de comunicación, eliminar un negocio privado muy rentable hecho con recursos públicos, mejorar el contenido de la propaganda y facilitar la fiscalización por la autoridad electoral.

Regulación de propaganda negra y facultad de suspender o retirar spots



Se eleva a la Constitución el acuerdo de neutralidad, es decir, la prohibición para hacer propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, locales, municipales y delegacionales, salvo en los casos de servicios de salud, educativos, protección civil o de información de la autoridad electoral. Lo anterior a fin de garantizar los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral por las autoridades, además de evitar el uso indebido de recursos públicos para inducir en el sentido del voto.

Reducción en los plazos de campaña, con el fin de eliminar el fastidio electoral por parte de la ciudadanía, el excesivo costo de las campañas, y evitar el agotamiento físico y propositivo por parte de los partidos y, sobre todo, de los candidatos.

Creación de la Contraloría General, con autonomía técnica y de gestión, responsable de la fiscalización de los ingresos y egresos del Instituto Federal Electoral, cuyo titular es designado por las 2/3 partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados a propuesta de instituciones públicas de educación superior. Esta propuesta es con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas por parte del Instituto y transparentar el uso de los recursos públicos por parte del mismo.

Se propone que el presidente del Consejo General del IFE dure 6 años en su cargo, pero se plantea la posibilidad de su reelección por una sola vez, con el fin de se pueda premiar el buen desempeño, y aprovechar la experiencia.

Se aumenta el plazo del encargo de los Consejeros de 7 a 9 años sin posibilidad de reelección con excepción del Consejero Presidente, lo anterior con el fin de aprovechar la experiencia y conocimiento que los mismos van adquiriendo con el transcurso del tiempo.

Se propone el nombramiento escalonado de los Consejeros del IFE, a fin de garantizar su buen funcionamiento mediante la combinación de Consejeros con experiencia y a su vez asegurar la renovación de cuadros dentro de dicho Consejo.

Creación de órgano técnico del Consejo General del IFE, con autonomía de gestión, responsable de la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales, siendo el titular de dicho órgano técnico nombrado con las 2/3 partes del propio Consejo a propuesta del Consejero Presidente.

Se plantea que para el órgano técnico de fiscalización del IFE no procede la limitación de los secretos bancario, fiduciario y fiscal. Esta propuesta junto con la anterior buscan dar mayor herramientas al IFE para dar cabal cumplimiento a la función de fiscalización respecto a los ingresos y egresos de los partidos políticos, y particularmente de que se asegure los principios de certeza, imparcialidad, equidad y legalidad de los procesos electorales.

Se da facultad al IFE y a las autoridades locales para convenir la organización de procesos locales.

Se elimina la Facultad de la SCJN de investigación al voto público, por tratarse de una figura anacrónica, más aún cuando hoy existe un sistema de medios de impugnación más confiable y porque el Tribunal Electoral ya está dentro del Poder Judicial, y se trata de un órgano de plena jurisdicción en la materia.

Fortalecimiento de las Salas Regionales del Tribunal Electoral, al reconocerse que serán carácter permanente al igual que la Sala Superior, dejando a esta última la facultad de atracción, es decir, la posibilidad de conocer aquellos casos de trascendencia que en origen correspondería conocer las Salas Regionales. Esta propuesta permitiría aprovechar la estructura de las Salas Regionales, su experiencia, acercar la justicia a los justiciables, desconcentrar funciones de la Sala Superior, acelerar la resolución de los asuntos, entre otras ventajas.

Se establece la facultad de sanción del IFE y TRIFE a terceros en los procesos comiciales, a fin de garantizar el cumplimiento de la norma electoral.

Cambio de la duración de los Magistrados del TRIFE y sustitución escalonada

Se establece que los funcionarios de los órganos autónomos constitucionales, entre ellos el IFE, quedan sujetos al régimen de responsabilidades del Título Cuarto de la Constitución.

Se establecen las bases constitucionales para los Estados y el Distrito Federal en materia electoral, con el fin de que el avance a nivel federal que se busca también se de a nivel local, y se garantice procesos electorales locales confiables y sujetos a principios de imparcialidad, certeza, equidad, legalidad, objetividad, etc.

Se propone la limitación a la comunicación social de las actividades gubernamentales, en tiempo no electoral, para que sea institucional, a fin de que no se haga promoción personalizada de cualquier servidor público.

Se faculta a la suprema corte para resolver en definitiva sobre la contradicción de tesis que puedan presentarse entre las salas del Tribunal Electoral

Se establece que las elecciones locales que se celebren en un mismo año se lleven a cabo el primer domingo de julio. Estableciéndose como excepción a dicha regla en aquellos casos en que coincidan con los procesos electorales federales

## 5.7 REFORMA ELECTORAL LEGAL DE 2008

### CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Con fecha 15 de enero de 2008 entraron en vigor las nuevas disposiciones legales del COFIPE derivadas de la reforma constitucional del 14 de noviembre de 2008, las cuales incluyen los siguientes puntos:

#### PROHIBICIÓN DE DIFUNDIR COMUNICACIÓN SOCIAL DURANTE EL TIEMPO DE CAMPAÑAS

De acuerdo con la reforma constitucional se refrenda la necesidad de elevar el conocido “acuerdo de neutralidad” al texto legal, a in de que la promoción de obra pública o la difusión de la comunicación social, de los gobiernos en cualquiera de sus órdenes, pudiese afectar la equidad en el proceso electoral. De la misma manera se faculta al IFE, a fin de que sea el garante de su cumplimiento, y se señalan las sanciones en las se incurre al violar esta disposición; incluyendo la suspensión inmediata de la comunicación social contraria al texto legal.

#### FORMAR PARTIDOS, DERECHO ÚNICO DE CIUDADANOS

Se refrenda de nueva cuenta, que los ciudadanos son los únicos que pueden formar partidos políticos, por lo cual se elimina el monopolio de las Agrupaciones Políticas Nacionales a formar partidos políticos, por lo que se reconoce que la sola organización de ciudadanos puede solicitar su registro como partidos sin necesidad de constituirse previamente en otro tipo de organización. Así mismo se prohíbe la intervención de organizaciones gremiales para la creación de partidos, así como la afiliación corporativa. De la misma manera se incluyen sanciones por la violación a estas disposiciones, que incluyen hasta la negativa de registro como partidos político.

#### NUEVA OBLIGACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES DE OBSERVADORES ELECTORALES

Se establece que este tipo de organizaciones, deberán rendir al Consejo General del IFE, un informe que contendrá el origen, monto y aplicación del financiamiento que reciban para el financiamiento de sus actividades. El mismo deberá ser presentado dentro de los treinta días posteriores a la jornada electoral.

#### REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LEGISLADORES:

Además de los requisitos que establece la Constitución, se establecen para ser electo como Senador o Diputado Federal, se establece que el tiempo de separación será de dos años en lugar de uno, para el caso de quienes sean Magistrados o Consejeros Electorales, así como para el caso del Secretario y los Directores Ejecutivos del IFE, lo cual sin duda se hace para homologar los requisitos en tratándose de otros cargos del Estado Mexicano, tal y como lo prevé la Constitución General.

#### CANDIDATURAS DUPLEX

Así como se establecía en el COFIPE anterior, la prohibición para los partidos de no registrar más de sesenta candidatos a diputados por mayoría relativa y representación proporcional, se establece la posibilidad de que puedan registrar hasta seis candidatos a senadores por ambas vías, por lo que se permiten las candidaturas duplex al senado con el límite referido.

#### TRANSPARENCIA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Se establece como derecho de las personas el poder acceder a la información que generen los partidos políticos, por lo que se determinan las bases para la determinar cuál va a ser la forma y la clasificación de la información. Se establece que el IFE, será el conducto para acceder a la información, y la instancia de revisión de las solicitudes de información. En relación a la reciente reforma Constitucional en materia de Acceso a la Información, prevalece la obligación de publicar en medios electrónicos la información. También se establece el catálogo de información que acceso público, así como determinar claramente cual será la información considerada como reservada o confidencial.

#### ELIMINACIÓN DEL CONCEPTO DE SECTA EN EL COFIPE

Se elimina la palabra “secta”, donde estaba anteriormente referida, en virtud de que era un concepto jurídicamente no existente, al no ser contemplado por la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

## OBLIGACIONES DE ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS PARA FORMAR PARTIDOS POLÍTICOS

Se crean nuevas obligaciones para obtener el registro como partido político, tal y como rendir informes al IFE, sobre el origen y destino de todos los recursos que la organización de ciudadanos, que utilicen para realizar las actividades tendientes a la obtención del registro. Así como la obligación de no permitir la intervención de organizaciones gremiales, en la formación de partidos políticos y la de promover la participación política de hombres y mujeres en igualdad de oportunidades.

## CREACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS

El nuevo Código electoral, establece que los partidos políticos solo pueden ser creados cada seis años, a diferencia de los tres que se preveían actualmente.

## CONTENIDO DE LOS ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS.

Dentro de los estatutos de los partidos políticos se establecen nuevas obligaciones respecto al contenido de los mismos tales como:

Establecer que la asamblea nacional será la autoridad máxima del partido, esto de conformidad con una sentencia del TRIFE, donde se estableció este criterio, así como la necesidad de que en órganos colegiados del partido se sigan las formalidades para convocarlos, y el derecho de minorías a convocar asambleas, sin embargo estos últimos no fueron incluidos en el texto legal.

Establecer la obligación de prever en los estatutos de los partidos, órganos encargados de la sustanciación y resolución de los conflictos internos, garantizando recursos internos que puedan resolver los mismos de manera interna, siempre y cuando su substanciación permita acudir el tiempo el TRIFE. Así mismo se menciona que las instancias intrapartidistas nunca podrán ser más de dos.

## CALIFICACIÓN LEGAL E IMPUGNACIÓN DE LOS ESTATUTOS

La nueva norma, establece que los estatutos de los partidos podrán ser impugnados ante el Consejo General y dichas impugnaciones se resolverán al mismo tiempo que la calificación legal y constitucional que hace el Instituto, respecto de los estatutos de un partido. Así mismo esta decisión podrá ser impugnada ante el TRIFE, y cuando este resuelva los estatutos sólo podrán ser impugnados por la ilegalidad de los actos de su aplicación.

## VIDA INTERNA DE LOS PARTIDOS

En la Ley Fundamental, se estableció que en los asuntos de la vida interna de los partidos políticos, las autoridades electorales solo podrán intervenir en los términos que prevén la misma Constitución así como las demás leyes. En esta tesitura y entendiendo que los Partidos Políticos no solo son instrumentos para llevar a candidatos a puestos de elección popular, sino como entidades de interés público, se debe privilegiar su libertad autoorganizativa al momento de dictar sus normas internas. De esta manera se establece un catálogo de asuntos internos, en los cuales para poder acceder a la jurisdicción de las autoridades electorales para la resolución de sus conflictos, se deberán primero agotar las instancias internas que establezcan los partidos. Dichos asuntos internos son:

La elaboración y modificación de sus documentos básicos;

La determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria afiliación de los ciudadanos a ellos;

La elección de los integrantes de sus órganos de dirección;

Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular; y

Los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales, y en general, para la toma de decisiones por sus órganos de dirección y de los organismos que agrupen a sus afiliados;

## AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES

Se establece un nuevo régimen para dichas organizaciones, en las que son sujetas a la fiscalización de sus recursos, sin embargo se elimina el financiamiento público que recibían.

## DERECHOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Se establecen nuevos derechos de los partidos políticos, tales como:

Se establece que el derecho de formas coaliciones, fusiones o frentes debe ser aprobado siempre por el órgano de dirección nacional.

## OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Se establecen nuevas obligaciones de los partidos políticos, tales como:

Las publicaciones que realizaban los partidos será de forma trimestral y no mensual, así como la publicación de carácter teórico será de carácter semestral en lugar de trimestral.

Comunicar al Instituto los cambios de sus dirigentes o de su domicilio social dentro de los diez días siguientes a que esto ocurra.  
Se establece la posibilidad de aplicar al financiamiento público para gastos de precampaña.  
Se establece la obligación de abstenerse de realizar propaganda negra en concordancia con la reforma constitucional, lo cual garantizará mayor equidad.

## EQUIDAD DE GENERO

La nueva norma electoral prevé, que los partidos políticos no solo deben de garantizar la igualdad de oportunidad de hombres y mujeres para acceder a los cargos de elección popular, sino que se establece que también deben procurar la paridad de los mismos en los órganos de dirección y cargos de elección, postulando al menos el 40% de sus candidaturas de un solo género, sin embargo se mantiene la cláusula democrática, donde se establece que quedan exceptuadas de dicho precepto las candidaturas que deriven de un proceso de selección interno de manera democrática. De la misma manera se establece que el dos por ciento del financiamiento del gasto ordinario de cada partido de debe usar el promoción política y capacitación de la mujer.

## ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN

En materia de acceso a radio y televisión a fin de ser congruentes con la Norma Constitucional se estableció:

Acceso de los partidos políticos, candidatos y precandidatos, solo en tiempos de Estado. Por lo que en ningún momento puede contratar radio o televisión.

Prohibición de terceros de contratas en radio y televisión dirigida a influir en preferencias electorales.

IFE, autoridad única para administrar los tiempos que se otorgan a los partidos, y debe garantizar su ejercicio a los partidos.

El Consejo General, sugiere a los concesionarios y permisionarios los lineamientos para la cobertura noticiosa de las campañas.

Se establece al posibilidad de que el Consejo general pueda ordenar la suspensión de propagandas políticas y electorales que contravenga la normatividad electoral.

La autoridades locales de las entidades acceden al tiempo en radio y televisión que les corresponde a través de solicitud al IFE.

Tiempos

48 minutos durante los procesos electorales federales

41 minutos a partidos y 7 minutos al IFE en campañas

18 minutos a partidos y resto al IFE en precampañas

48 minutos durante los procesos electorales federales con elección local concurrente

26 minutos elección federal

15 Minutos elección local

7 minutos autoridades locales

18 minutos en elecciones locales en campañas y doce minutos en precampañas, el resto es para las autoridades electorales.

Al menos 30% se debe destinar a una elección, tomando la elección de diputados y senadores como una misma. Es decir hasta el 70% a la elección presidencial, o a la del Congreso.

Cada partido decide la asignación de tiempo entre las campañas locales.

Hasta tres minutos por hora, entre las seis y veinticuatro horas.

30% de manera igualitaria para los partidos y 70% de acuerdo con su fuerza electoral, con base en la elección de diputados federales anterior.

En coalición los tiempos se reparten tomando en consideración a los partidos que la formen, como un solo para el caso del tiempo que corresponda del 30% igualitario y cada partido recibe su 70% de acuerdo a su fuerza electoral.

En las elecciones locales la base de distribución a los partidos será la votación obtenida en la elección de diputados locales inmediata anterior.

Formatos de mensajes

Treinta Segundos

Un minuto

Dos minutos

En caso de elecciones locales solo se podrán entre treinta segundos y un minuto.

Tiempo en precampañas federales

18 minutos para partidos políticos en conjunto

Cada partido decide su asignación de mensajes en campañas y precampañas, la pauta la determina la autoridad electoral.

Los gastos de producción de los mensajes en radio y televisión corren a cargo de los partidos

En todo caso el tiempo que no sea utilizado no puede ser comercializado por los concesionarios o permisionarios.

## TIEMPO ORDINARIO EN TELEVISIÓN Y RADIO

12 % del tiempo que le corresponde al Estado, 50% de ese tiempo a los partidos que tiene un programa mensual de 5 minutos, y el tiempo restante se divide en forma igualitaria entre los partidos en mensajes de 20 segundos, el otro 50% estará destinado el IFE y las demás autoridades electorales.

## DEBATES PRESIDENCIALES

Se establece que el Instituto organizará al menos dos debates para la elección presidencial, que serán transmitidos por los permisionarios, y podrán ser transmitidos gratuitamente los concesionarios.



## FINANCIAMIENTO ORDINARIO DE LOS PARTIDOS

De conformidad con la constitución general, se prevé una nueva fórmula de financiamiento, que consiste en aplicar el 65% del salario mínimo diario vigente en el Distrito Federal por el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral. Esta fórmula produce así el financiamiento ordinario de los partidos. Este financiamiento se reparte 30% de manera igualitaria y 70% de acuerdo con la fuerza electoral de cada partido.

Del financiamiento ordinario, que dispone cada partido estos deben disponer forzosamente, el 2% para actividades específicas y el 2% para capacitación y desarrollo del liderazgo de mujeres.

## FINANCIAMIENTO DE CAMPAÑA DE LOS PARTIDOS

El financiamiento de campaña consiste en el año de en que se elige al Presidente de la república y al Congreso de la Unión a un 50% de lo que equivale el financiamiento ordinario y un 30% para los años en que se elige solo la cámara de diputados.

## FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES ESPECIFICAS DE LOS PARTIDOS

Este financiamiento equivale a un 3% del financiamiento ordinario.

## FINANCIAMIENTO PRIVADO

Este financiamiento se conforma de los siguientes conceptos:

Las cuotas de la militancia, las ordinarias y extraordinarias

Las aportaciones de los candidatos

Autofinanciamiento por rifas, sorteos, eventos culturales, conferencias, ventas editoriales etc.

Las colectas públicas en mítines o en la vía pública.

La suma de todas las aportaciones recibida por los conceptos anteriores, no podrá exceder del 10% anual del monto establecido como tope de gastos de campaña para la elección presidencial inmediata anterior.

Aportaciones de simpatizantes permitidos por la ley.

Las aportaciones de simpatizantes no podrá exceder del 10% anual del monto establecido como tope de gastos de campaña para la elección presidencial inmediata anterior. Además la suma de las aportaciones que realice una persona física o moral no podrá exceder del 0.5% del tope de gasto fijado para la campaña presidencial.

## FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En primer lugar hay que establecer que desaparece la Comisión de Fiscalización, a fin de que Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos, realice esta tarea, como un órgano técnico y especializado, dicha unidad tiene autonomía de gestión, y no se encuentra impedida por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, a fin de que pueda realizar una fiscalización plena e integral. De la misma manera se establece cual será el procedimiento para la revisión de los informes de los partidos, que deriva en la elaboración de un dictamen que se presenta al Consejo General para que este en su caso imponga las sanciones correspondientes. Entre la facultades más importantes de esta unidad se encuentran

Presentar al Consejo General para su aprobación el proyecto de Reglamento de la materia, y los demás acuerdos, para regular el registro contable de los ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales.  
Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito.

Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código.

Ordenar la práctica de auditorías y visitas de verificación, directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos.

Proporcionar a los partidos políticos la orientación, asesoría y capacitación necesarias para el cumplimiento de sus obligaciones.

Fiscalizar y vigilar los ingresos y gastos de las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener registro como partido político.

Ser responsable de los procedimientos de liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro.

Instruir los procedimientos administrativos a que haya lugar respecto de las quejas de fiscalización y proponer a la consideración del Consejo General la imposición de las sanciones que procedan.

Requerir de las personas, físicas o morales, públicas o privadas, en relación con las operaciones que realicen con partidos políticos, la información necesaria para el cumplimiento de sus tareas, respetando en todo momento las garantías del requerido.

## OBLIGACIÓN FISCAL DE LOS PARTIDOS

Se establece como obligación de los partidos políticos el retener y enterar a las autoridades fiscales, el ISR, respecto de sueldos, honorarios y cualquier otra retribución, que realicen a sus dirigentes, empleados, trabajadores o profesionistas que les presten sus servicios.

## FRANQUICIAS POSTALES Y TELEGRAFICAS

Se prevé un tope máximo de gasto respecto al uso de las franquicias postales y telegráficas, en virtud de que realmente existían excesos de estas prerrogativas, en este caso se prevé que durante los años no electorales el presupuesto será equivalente al 2% del financiamiento ordinario de los partidos, la cual se asigna a los partidos de manera igualitaria, mientras que en los años electorales el presupuesto se duplica, es decir el 4%.

## COALICIONES ELECTORALES

Se establece una nueva forma para las posibles coaliciones que formen los partidos políticos, en este caso compite cada quien por separado y con su propio emblema en la boleta electoral, sin embargo se prevé que los partidos que formen una coalición, puedan establecer en el convenio de coalición, que en caso de que uno o varios de los partidos que formen la coalición, obtenga al menos 1% de la votación nacional emitida, pero no alcance la votación requerirá para mantener el registro, de la votación del o los partidos que hayan cumplido con ese requisito se tomará el porcentaje necesario para que cada uno de aquellos pueda mantener el registro. Pero en ningún caso se podrá convenir un traslado de porcentaje mayor al 1%. Para el caso de las elecciones electorales la prerrogativa de acceso a radio y televisión será otorgada a la coalición el tiempo que corresponda a cada partidos conforme su fuerza electoral, pero la parte igualitaria, es decir el 30%, se otorgará como si se tratara de un solo partido.

## PERDIDA DE REGISTRO Y LIQUIDACIÓN DE PARTIDOS

De conformidad con la Constitución General, se establece que cuando un partido pierda su registro, por cualquiera de las causas establecidas en el artículo 101, dicho partido entrará a un régimen de liquidación, a fin de salvaguardar los bienes remanentes y que estos sean adjudicados a la Federación, es por esta razón que al entrar en dicho proceso, se nombrará un interventor, con las más amplias facultades de administración y dominio, el cual determinará las obligaciones laborales, fiscales y mercantiles, determinará los bienes que sean necesarios para cubrirlos, y realizará el balance de bienes remanentes a fin de que estos sean adjudicados a la federación.

## INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ÓRGANOS Y ATRIBUCIONES

Se reconoce al IFE como autoridad única para administrar los tiempos que correspondan al Estado en tiempo y televisión destinado para sus objetivos, los de otras autoridades electorales y los de los partidos políticos. En relación a los órganos del IFE se establece lo siguiente:

Consejo General: Se renueva de forma escalonada, donde sus consejeros duran en el encargo nueve años y no pueden ser reelectos, a diferencia el consejero presidente que tiene una duración de seis y puede ser reelecto por un sola vez, son nombrados por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios previa consulta a la sociedad.

Comisiones del IFE: El Consejo tiene la facultad de instalar temporalmente las comisiones que crea necesarias, los consejeros puede participar hasta en dos de las comisiones permanentes, por tres años y las presidencias de las mismas serán rotativas y de carácter anual, dichas comisiones son, Capacitación electoral y Educación Cívica, Organización Electoral, Prerrogativas y Partidos Políticos, Servicio Profesional Electoral, Registro Federal de Electores y Quejas y Denuncias, de la misma manera se establece que las comisiones se integrarán hasta con un máximo de tres consejeros, dejando la oportunidad a que participen con voz y sin voto, los consejeros del poder legislativo y los representantes de los partidos políticos, salvo en la de Servicio Profesional Electoral. Cabe señalar que se prevé que durante los procesos electorales las Comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica y la de Organización se fusionarán.

**Presidencia del Consejo:** Se establecen como nuevas facultades de este órgano, la de proponer al consejo general, al titular de la Unidad de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, a su vez es quien recibe los informes que genere la Contraloría General del Instituto y los debe hacer del conocimiento del consejo general, así mismo puede ordenar la realización de encuestas nacionales a fin de determinar las tendencias de los resultados electorales, las cuales sólo podrán ser difundidas previa aprobación del Consejo General después de las veintidós horas de día de la jornada electoral.

**Junta General Ejecutiva:** Se establece la posibilidad de que participen en ella, a convocatoria del Presidente del Consejo General, el titular de la unidad técnica de fiscalización y el contralor general de instituto.

**Secretario Ejecutivo:** Dura en el cargo seis años y puede ser reelecto una sola vez, y como nueva facultad suscribe en unión con el presidente del consejo, los convenios que celebre el Instituto para la organización de elecciones locales, de la misma manera debe coadyuvar con el Contralor General para los procesos de determinación de responsabilidades e imposición de sanciones a los servidores públicos del Instituto.

**Direcciones Ejecutivas:** Dentro de sus funciones se especifica que deberán de asistir a las sesiones sólo con derecho a voz de las comisiones que les correspondan, en caso del Director de Prerrogativas y Partidos políticos, este debe realizar lo necesario para que los partidos ejerzan su prerrogativas en materia de radio y televisión, y presentará al Comité de radio y televisión las pautas para la asignación del tiempo en radio y televisión, así como fungir como secretario técnico de dicho Comité.

**Juntas Locales Ejecutivas:** Se establecen como nueva facultad del Vocal Ejecutivo, la de ser el órgano responsable de la coordinación con las autoridades electorales locales, para el acceso a radio y televisión de los partidos políticos en las campañas locales, así como los de las autoridades electorales locales.

**Consejos Electorales Locales y Distritales:** Se establece que la duración de su encargo será de dos procesos electorales ordinarios, pudiendo ser reelectos para un proceso más, además de ser sujetos del régimen de responsabilidades administrativas previstos en el Código, y se establece la posibilidad de que puedan ser sancionados por el Consejo General por la violación en que incurran a los principios rectores del proceso electoral.

## REQUISITOS PARA SER CONSEJERO ELECTORAL

Con la nueva reforma, cambian los requisitos para ser consejero electoral, por lo que de ahora en adelante, es necesario contar con antigüedad de cinco años con un título profesional de nivel licenciatura, además de tener conocimientos de la materia electoral, de la misma manera se reduce de manera de ser una prohibición total a sólo cuatro años, el impedimento por haber sido dirigente nacional de un partido político, y se equipara con los cargos de dirección nacional, se reduce de cinco a cuatro años el impedimento por haber sido candidato a cargos de elección popular y se establece que para ser consejero, no debe ser miembro o haber sido durante el último proceso federal del Servicio Profesional Electoral.

## ACUERDO DE ORGANIZACIÓN DE ELECCIONES DE ENTIDADES FEDERATIVAS

Dada esta nueva facultad constitucional del IFE, la Junta General Ejecutiva, será la que formule, previa aprobación del Consejo General, las condiciones, plazos y costos para que el IFE, asuma la organización de los procesos electorales locales, formulando así el proyecto de convenio a que se refiere la Constitución.

## PADRÓN ELECTORAL

A fin de contar con un soporte más confiable de la formación del padrón electoral, se establecen varias especificaciones respecto del procedimiento para solicitar la credencial para votar, el cual incluye que deberán mantenerse copia digitalizada de los documentos que presenten los ciudadanos, y que en caso de no recoger la credencial se darán hasta tres avisos antes de proceder a su destrucción. Así mismo se establece la obligación de los ciudadanos para que a más tardar dentro de los treinta días siguientes a su cambio de domicilio den aviso al IFE. También se prevé que las Juntas Distritales podrán de manera permanente, a disposición de los ciudadanos los medios de consulta electrónica a fin de que verifiquen su inscripción en el padrón y su inclusión en las listas nominales.

## CREDECIAL PARA VOTAR

Se establecen nuevos contenidos de la misma, tal y como la Clave única del Registro de Población, así como su año de emisión y expiración.

## SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL

Se prevé que en las plazas que se encuentren disponibles, se deberá acreditar la experiencia profesional requerida para cada una de estas, así como establecer que las vías de ingreso serán el concurso público, el examen de incorporación temporal y los cursos y prácticas. Así mismo se establece que sus miembros estarán sujetos al régimen de responsabilidades administrativas prevista por el Código.

## PROCESO ELECTORAL

La nueva reforma legal establece cambios en las distintas etapas del proceso, por lo que se señalan de conformidad con cada una de ellas:

Procesos de Selección de Candidatos y Precampañas:

Se reconoce la existencia de los procesos de selección interna de los candidatos a elección popular.

Se establece la obligación por parte de los partidos de dar a conocer al Instituto, para su aprobación, los procedimientos aplicables para la selección interna al menos treinta días antes de que inicien dichos procesos.

Se establecen plazos de duración máxima de las Precampañas, 60 días cuando se renueve al Titular del Poder Ejecutivo y la totalidad del Congreso de la Unión y 40 días cuando se renueve, únicamente la Cámara de Diputados.

Se definen las precampañas, actos de precampaña, precandidato y se establece que las precampañas darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de candidatos y deben celebrarse las de todos los partidos en los mismos plazos.

Se establece la prohibición de realizar proselitismo o difusión de propaganda con anterioridad al inicio de la precampaña, sancionando esta conducta con la negativa del registro como precandidato. Así como la prohibición de participar simultáneamente en procesos de selección interna de distintos partidos políticos.

Los partidos políticos deberán establecer los órganos internos de organización de procesos de selección interna, y los encargados de dirimir las controversias, así como los medios de impugnación necesarios durante el proceso, de la misma manera los procedimientos internos deberán quedar resueltos a más tardar catorce días después de la fecha de la asamblea en que eligieron los candidatos en tratándose del resultado del proceso de selección.

Se establece como competencia directa de un partido, negar o cancelar el registro a los candidatos que incurran en conductas contrarias al Código, así como de confirmar o modificar los resultados de los procesos de selección, y declarar la nulidad del mismo.

En Consejo General deberá determinar los topes de gasto de precampañas y los precandidatos deberán informar sobre sus ingresos y egresos, el incumplimiento de esta obligación o el rebase del tope de gastos será sancionado con la negativa o cancelación del registro como candidato.

#### Registro de Candidatos:

Se debe procurar la paridad de género en el registro de candidaturas. Del total de las candidaturas registradas tanto a diputados como a senadores, al menos el 40% debe ser integrada de un género, se excluyen de esta disposición las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de selección democrática.

En los registros de candidaturas de representación proporcional, estos se integrarán por segmentos de cinco candidaturas, en cada segmento habrá por lo menos dos candidaturas de género distinto.

Se establecen nuevos plazos de registro a fin de ser congruentes con las Constitución, los cuales se dan del 15 al 22 de marzo, cuando se renueva el Poder Ejecutivo y Legislativo, y del 22 al 29 de abril cuando solo se elijen Diputados.

#### Campañas Electorales.

Para los efectos del Artículo 134 Constitucional, se establece que no serán considerados como propaganda, los informes de labores o gestión de los servidores públicos, siempre y cuando se limiten a una vez al año y la publicidad de los mismo no exceda de siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe, pero nunca podrán hacerse durante los periodos de campaña electoral



Se consideran gastos de propaganda los gastos de producción de los mensajes de radio y televisión, así como las inserciones en medios impresos tendientes a la obtención del voto.

Se establecen los topes de campaña:

Elección Presidencial 20% del total de financiamiento de campaña para todos los partidos

Campaña de Diputado por distrito tope presidencial entre 300,  
Campaña de Senador tope de diputado por los distritos con los que cuente en estado donde se elija en ningún caso mayor de veinte.

Queda prohibida la propaganda electoral que denigre o calumnie a los partidos, instituciones o a las personas, por lo que el Consejo General tiene la facultad de ordenar la suspensión de dicha propaganda una vez agotados los procedimientos correspondientes

Se garantiza el derecho de réplica, a los partidos, candidatos y precandidatos.

Se establecen nuevas reglas para la propaganda electoral, se deben proteger el medio ambiente y la prevención de la contaminación por ruido, no se podrá colgar en elementos de equipamiento urbano, solo se puede colocar en bastidores o mamparas de uso común e inmuebles de propiedad privada, además se deben utilizar materiales que no dañen el medio ambiente, que sean reciclables y de degradación natural.

Las quejas motivadas por la propaganda impresa de los partidos, serán presentadas y resueltas por el Consejo Distrital, y podrán ser impugnadas por recurso de revisión.

Las campañas electorales durarán 90 días cuando se elija Presidente y 60 días cuando solo se elijan diputados.

El día de la jornada y tres días antes queda prohibido realizar proselitismo, o actos de campaña.

Las encuestas y sondeos de opinión no pueden ser difundidas desde los tres días previos a la jornada y hasta el cierre de las casillas

Integración y Ubicación de Mesas Directivas de Casilla:

Se podrán instalar casillas extraordinarias por condiciones no solo geográficas, sino de infraestructura o socioculturales.

Se debe garantizar la instalación de mamparas que garanticen la secrecía del voto.

La selección de los integrantes de las mesas de casilla, se hará en igualdad de oportunidades, y en caso de sustituciones se deberá de dar aviso a los partidos,

Las casillas especiales contarán hasta con un máximo de 1500 boletas y tendrán los elementos necesarios para verificar que los electores que acudan se encuentran inscritos en la lista nominal  
Jornada Electoral:

En esta etapa se prevén mayores elementos, que garanticen la certeza del resultado y de las actuaciones de los funcionarios de casilla, a fin de evitar nulidades de la votación recibida en las casillas, tales como verificar que los posibles sustitutos de los funcionarios, se encuentren en la lista nominal, que los escrutadores puedan auxiliar en sus funciones al secretario de la mesa directiva.

Para el escrutinio y cómputo de los votos, se entenderán nulos, aquellos donde el elector no marque ningún partido, o marque varios sin que medie coalición entre estos, ya que si media coalición, estos serán computados para el candidato en un espacio aparte en el acta de escrutinio y cómputo.

El cómputo de los ciudadanos que acudieron a votar deberá hacer al menos en dos ocasiones, se contarán los votos asentando a que partido corresponden y en su caso los que correspondan a los candidatos postulados por partidos coaligados.

Se establece como obligación de los funcionarios de las mesas directivas de casilla la verificación de la exactitud de los datos consignados en las actas.

Cómputos Distritales:

Se prevé que el consejo distrital deberá realizar de nueva cuenta el escrutinio y cómputo de los votos cuando:

Existan errores o inconsistencias evidentes, salvo que puedan corregirse o aclararse a plena satisfacción de quien lo haya solicitado  
Que el número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre el primer y segundo lugar

Todos los votos sean a favor de un mismo partido

Cuando exista indicio de que la diferencia entre primero y segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual se deberá realizar de nueva cuenta el cómputo total de las casillas.

De la misma manera se hará un recuento total si al término de la sesión se establece que la diferencia entre primero y segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual

En las sesiones de cómputo se deberán de extraer de los paquetes electorales, los escritos de protesta, la lista nominal, las hojas de incidentes y la documentación que determine el consejo general.

## REGIMEN SANCIONADOR ELECTORAL

En esta nueva reforma se establecen sujetos nuevos de sanción, distintas sanciones y procedimientos para salvaguardar los principios rectores del proceso electoral, y garantizar contiendas electorales donde se privilegia la legalidad y equidad en el proceso. Entre los elementos nuevo que se contemplan, es eliminar el llamado concepto de culpa in vigilando, por lo tanto si los ciudadanos o los afiliados de los partidos políticos o inclusive los simpatizantes del mismo, cometen una infracción y esta sea solo imputable a estos los partidos políticos no pueden ser sancionados. Así mismo se incluye de conformidad con diversas sanciones del TRIFE, los principios que hay que tomar en cuenta para la individualización de las sanciones, y en su caso las agravantes y atenuantes de la responsabilidad. A continuación se detallan los sujetos y las causas de responsabilidad así como las diversas sanciones a los mismos.

### Sujetos de Responsabilidad y Supuestos de Responsabilidad

#### Partidos Políticos

- Incumplimiento de obligaciones legales, o derivadas de resoluciones y acuerdos de Instituto
- No presentar informes de ingresos y egresos
- Exceso de topes de campaña
- Hacer propaganda negra
- Contratación en medios masivos de comunicación
- Incumplimiento de obligaciones de transparencia
- Realización de actos de campaña o precampaña en el extranjero
- Etc.
- Sanciones
- Amonestación Pública
- Multa hasta 10 mil días de salario mínimo
- Reducción hasta del 50% de ministraciones
- Interrupción de la propaganda en radio y televisión.
- Multa y Suspensión parcial en caso de reincidencia por Propaganda Negra
- Pérdida de Registro

#### Agrupaciones Políticas Nacionales

- Incumplir las obligaciones del Código
- Sanciones
- Amonestación Pública
- Suspensión o Pérdida de Registro

- Aspirantes, precandidatos y candidatos
- Realización de actos anticipados de precampaña o campaña
- Recibir recursos de personas no autorizadas
- Rebase de tope de gastos de precampaña o campaña
- No presentar informes de ingresos o egresos
- Sanciones
- Amonestación Pública
- Multa hasta 5 mil días de salario mínimo
- Pérdida de Registro como candidato o cancelación del mismo
- Ciudadanos o cualquier persona física o moral y dirigentes de partidos, y afiliados a los mismos
- Negativa de proporcionar información al Instituto
- Contratar en radio y televisión propaganda con fines políticos o electorales, a favor o en contra de un candidato.
- Sanciones
- Amonestación Pública
- Multa hasta 500 días de salario mínimo personas físicas
- Contratación en medios hasta el doble del costo
- Multa hasta 100 mil días de salario mínimo personas morales
- Contratación en medios hasta el doble del costo
- Observadores electorales y las organizaciones de estos
- Incumplir las obligaciones del Código
- Sanciones
- Amonestación Pública
- Multa hasta 200 días de salario mínimo
- Pérdida de acreditación como observador o inhabilitación para acreditarlos
- Autoridades y servidores públicos
- Omisión de colaborar o prestar auxilio al Instituto
- Difusión de propaganda gubernamental durante las campañas
- Incumplimiento de imparcialidad de recursos prevista en el Art. 134 constitucional, cuando afecte la equidad en las contiendas
- Contravención a la restricción de comunicación social prevista por el séptimo párrafo del Art. 134 de la Ley fundamental
- Utilización de recursos con el fin de influir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de un partido o candidato.
- Sanciones
- Integra Expediente y se envía al superior jerárquico a fin de que tome las medidas pertinentes, si no tiene superior jerárquico, la auditoría o su equivalente en las entidades federativas.
- Notarios Públicos

- Incumplimiento de mantener abiertas sus oficinas el día de la jornada o la falta de atención de las solicitudes que les hagan ciudadanos, funcionarios de casilla, partidos etc.
- Sanciones
- Integra Expediente y se envía a la autoridad competente a fin de que tome las medidas pertinentes,

Extranjeros

Violación al Art. 33 Constitucional

Sanciones

Integra Expediente y se envía a Secretaría de Gobernación competente a fin de que tome las medidas pertinentes,

Concesionarios o Permisionarios del radio y televisión

- Venta de tiempo a partidos, candidato, aspirantes o precandidatos
- Difusión de propaganda electoral pagada o gratuita distinta a la ordenada por el IFE
- Dejar de transmitir los mensajes de los partidos y sus programas o los del IFE y otras autoridades electorales
- Manipulación de la propaganda con el fin de distorsionar su sentido original.
- Sanciones
- Amonestación Pública
- Multa hasta 100 mil días de salario mínimo
- En caso de no transmitir además de la multa deberá subsanar el tiempo perdido
- Infracciones graves, con la suspensión de tiempo comerciable desde una hora hasta treinta y seis horas.
- En caso de violaciones sistemáticas el IFE dará aviso a RTC, para que aplique la sanción que corresponda

Organizaciones de ciudadanos que pretendan formar partidos políticos

- No informar de sus ingresos y egresos
- Permitir intervención de organizaciones gremiales en su creación
- Realizar o permitir afiliación colectiva
- Sanciones
- Amonestación Pública
- Multa hasta 5 mil días de salario mínimo
- Cancelación del procedimiento tendiente a obtener el registro como partido
- 

Organizaciones sindicales, laborales y gremiales y sus dirigentes

- Intervenir en la creación de partidos
- Sanciones
- Amonestación Pública
- Multa hasta 5 mil días de salario mínimo

## Ministros de culto y asociaciones religiosas

- Inducción a la abstención o a votar a favor o en contra de un candidato
- Realizar aportaciones económicas a partidos, aspirantes o candidatos
- Sanciones
- Integra Expediente y se envía a Secretaría de Gobernación competente a fin de que tome las medidas pertinentes.

## PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

Se establece los principios generales que deben tener todos los procedimientos que deben seguir las autoridades electorales para poder establecer las sanciones, por las diversas infracciones a las obligaciones que establece el nuevo Código electoral, en esta nueva normatividad adjetiva, se prevén los plazos y términos, para notificaciones, citaciones, actuaciones y las etapas del proceso, así como las pruebas que pueden ofrecerse y la valoración de las mismas, así también se prevén la figura de acumulación a fin de tener una sola resolución y de manera más expedita. Se establecen así, los órganos encargados de sustanciar los dos procedimientos que se detallan a continuación:

Procedimiento sancionador ordinario:

De oficio o petición de parte

- Cualquier persona tiene legitimación para promover
- Presentación escrita u oral
- Narrar hechos y ofrecer pruebas
- La autoridad electoral resuelven 5 días sobre su admisión o desechamiento
- Admitida se emplaza, para contestación en 5 días, junto con pruebas
- Lo anterior sin perjuicio de ordenar diligencias de investigación
- Se pueden dictar medidas cautelares
- La investigación de los hechos hasta por 40 días, pudiendo ser ampliado de manera excepcional hasta por un plazo igual, de manera fundada y motivada
- Concluida la investigación 5 días para alegatos
- La Secretaría del Consejo General elabora un proyecto de resolución, que se somete a la Comisión de Quejas y Denuncias, esta puede aprobar el proyecto, aprobarlo y realizar el engrose de argumentos, modificarlo siempre y cuando no se contradiga de fondo el proyecto, rechazarlo y ordenar se elabora un nuevo proyecto.

## Procedimiento especial sancionador:

### Casos

- Violaciones al Art. 41 en su base III de la Constitución
- Competencia del IFE
- Violaciones al párrafo séptimo de Art. 134 constitucional
- Competencia Consejos Distritales
- Contravención a las normas de propaganda
- Competencia Consejos Distritales
- Solo a petición de parte
- Actos anticipados de campaña
- Competencia Consejos Distritales

### Requisitos de denuncia

- Nombre, firma y domicilio para recibir notificaciones
- Narrar hechos y ofrecer pruebas
- Solicitar medidas cautelares en su caso
- Procedimiento
- Recibida se remite a la Secretaría de manera inmediata
- Puede desechar o admitir en 12 horas
- Cuando de admita se emplazara a audiencia de prueba y alegatos en un plazo de 48 horas
- Audiencia de manera ininterrumpida
- Solo pruebas documentales y técnicas

24 horas después la Secretaría elaborará un proyecto de resolución, que se presentará al consejero presidente, para que convoque a los miembros del Consejo General a una sesión dentro de las 24 siguientes. En dicha sesión el Consejo General conocerá y resolverá y en su caso ordenará la cancelación inmediata de la transmisión de la propaganda. Para el caso de los Consejo Distritales el Vocal Ejecutivo, hará las tareas que le correspondieran al Secretario del Consejo General. Procedimiento en materia de quejas sobre el financiamiento y gasto de los partidos políticos:

Recibida por cualquier órgano la queja, la remite a la Secretaría del Consejo General

La secretaría lo turna a la Unidad de Fiscalización, quien es la encargada de elaborar el proyecto de resolución, Se debe presentar por escrito, narrando hechos, ofreciendo pruebas o indicios.

Solo tres años después de que se haya publicado el dictamen consolidado relativo al ejercicio donde presuntamente se hayan presentado los hechos

El titular de la Unidad puede desechar o admitir

El titular de la Unidad puede solicitar al Secretario del Consejo general que instruya a los demás órganos a fin de que realicen diligencias o recaben las pruebas necesarias

No estará impedido al recabar las pruebas por el secreto fiduciario, bancario o fiscal

Una vez realizado lo anterior se corre traslado con todos los elementos al partido político a fin de que en cinco días conteste lo que a su derecho convenga y ofrezca pruebas

Se cuenta con un plazo de 60 días para elaborar un proyecto de resolución, y someterlo al Consejo General.

El consejo general, procederá a imponer las sanciones, tomando en cuenta las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

## REGIMEN DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL IFE

Se establece un régimen de responsabilidades administrativas aplicables a todos los servidores públicos, sin embargo la Contraloría General y su personal se encuentra impedido para intervenir o interferir de forma alguna, con las atribuciones que en materia electoral tengan los funcionarios del Instituto.

- Se establecen como causas de responsabilidad
- Inmiscuirse en asuntos que competan a otro órganos
- Tener notoria Negligencia o Ineptitud
- Conocer un asunto para el que se encuentren impedidos
- No preservar los principios que rigen al IFE en su funcionamiento
- Dejar de desempeñar las funciones que les corresponden
- Las previstas en lo conducente por el Art. 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas.
- Procedimiento para la determinación de sanciones
- De oficio o petición de parte
- Presentada puede admitirse o declararse improcedente
- Admitida se enviará copia al servidor público
- 5 días para contestar y ofrecer pruebas
- 30 días para resolver y en su caso imponer sanciones por parte de la Contraloría
-



En casos de mayor gravedad se citará al presunto infractor a una audiencia donde manifestará lo que a su derecho convenga. Se puede ordenar la suspensión temporal del servidor público

Sanciones

- Amonestación Privada
- Amonestación Pública
- Sanción Económica
- Suspensión
- Destitución
- Inhabilitación temporal hasta por cinco años

En caso de los Consejeros , solo se podrá sancionar por conductas graves y sistemáticas, en cuyo caso se notifica al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, para que por el acuerdo de las 2/3 partes de sus miembros presentes resuelva sobre la responsabilidad.

En caso del Secretario Ejecutivo, el contralor presenta ante el Consejo General el expediente respectivo, para que resuelva sobre la responsabilidad.

Las resoluciones son impugnables ante el TRIFE.

## CONTRALORÍA GENERAL DEL IFE

Es el órgano de control interno que tiene a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos del IFE, y está dotada de autonomía técnica y de gestión. Se prevé que el Contralor, tenga un nivel jerárquico de director ejecutivo, es nombrado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de instituciones públicas, dura en su encargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. De la misma manera se señalan los requisitos para ser contralor, entre los cuales destaca en no haber sido miembro de despachos de asesoría o auditoría que hayan prestado sus servicios al IFE o a los partidos políticos en un plazo de cuatro años. Puede ser sancionado por la Cámara de Diputados, a petición del Consejo General, por causas graves de responsabilidad administrativa. Además se establece la obligación de todas las áreas del IFE, están obligadas a proporcionar la información, permitir la revisión y atender los requerimientos que les presente la Contraloría. Entre las facultades más importantes de la Contraloría se encuentran:

## Facultades

- Fijar los criterios para la realización de las auditorías, procedimientos, métodos y sistemas necesarios para la revisión y fiscalización de los recursos a cargo de las áreas y órganos del Instituto.
- Establecer las normas, procedimientos, métodos y sistemas de contabilidad y de archivo, de los libros y documentos justificativos y comprobatorios del ingreso y del gasto.
- Evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas fijadas en los programas de naturaleza administrativa.
- Revisar que las operaciones presupuestales que realice el Instituto se hagan con apego a las disposiciones legales y administrativas aplicables a estas materias.
- Requerir a terceros que hubieran contratado bienes o servicios con el Instituto
- Emitir los lineamientos, instruir, desahogar y resolver los procedimientos administrativos.
- Investigar, en el ámbito de su competencia, los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos del Instituto.
- Formular pliegos de observaciones en materia administrativa.
- Determinar los daños y perjuicios que afecten al Instituto en su patrimonio y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias correspondientes.
- Fincar las responsabilidades e imponer las sanciones en términos de los lineamientos respectivos. Intervenir en los procesos de entrega-recepción por inicio o conclusión de encargo de los servidores públicos que corresponda.

## 5.8 DE CARA A LAS ELECCIONES 2009 Y 2012

Como lo hemos mencionado, el resultado tan competido de las elecciones presidenciales del 2006 partió al país en dos. Lo llevó a enfrentamientos sociales y políticos importantes y a un encono tal que era evidente que no podíamos afirmar que nuestra democracia ya estaba consolidada. Demostraba, la necesidad de un nuevo acuerdo político y social. Es en este entorno donde los actores políticos, partidos, legisladores, gobernadores, municipales, académicos, sociedad civil organizada, entre otros, se dan a la tarea de buscar coincidencias y proponer temas que reformen al Estado mexicano y que hagan de la transición mexicana un proceso corto y efectivo, y no uno largo y doloroso.

Las elecciones intermedias del 2009 federales y estatales son la prueba de fuego para la reforma electoral. Sin duda que la comunicación política y el modo de hacer campañas no es el mismo.

Bajo las nuevas reglas los ciudadanos elegirán el próximo 5 de julio a 500 diputados federales para el Congreso de la Unión, 6 gobernadores, 433 diputados locales y 550 presidentes municipales y 16 jefes delegacionales.

Este proceso es la oportunidad de ver cómo opera la reforma electoral, sus alcances y limitantes con miras a la elección presidencial del 2012. Y es medular afinar lo que no funcione porque se corre el riesgo de caer en escenarios de conflicto como los ocurrido en el 2006.

Antes de que se concluya este proceso, ya hemos detectado algunos comportamientos de rechazo a la reforma, principalmente de los concesionarios de radio y televisión, quienes alegando un atentado a la libertad de expresión por la prohibición de que terceros contraten spots, lo que está detrás es una molestia por los cuantiosos recursos que dejaron de percibir en materia de publicidad política.

Esto ha llevado a la impugnación de la reforma electoral ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el afán de echarla a bajo. A la fecha ningún amparo ha prosperado. No obstante, los concesionarios han emprendido otras vías para presionar políticamente a fin de que se hagan cambios a la reforma 2007-2008.

El desafío de los concesionarios televisivos Televisa y Tv Azteca a las nuevas reformas electorales al inicio de las precampañas, que transmitieron los spots del IFE y los partidos, agrupándolos todos en bloques de tres minutos, introduciendo cortinillas no elaboradas ni previstas por el IFE y, además, interrumpiendo la programación de partidos de fútbol de muy alto rating, en vez de utilizar el tiempo en publicidad, conducta que dicho sea de paso, fue motivo de una multa del Tribunal Electoral a estas televisoras, porque la intención era generar el enojo entre la ciudadanía.

Los medios de comunicación y su papel en los procesos electorales en particular, y en la consolidación de la democracia mexicana en general ha cobrado relevancia sin precedentes en la última década. De ahí que el principal avance en materia electoral sea precisamente en esta materia. Pero del mismo modo, es el punto que genera más desencuentros.

De manera sistemática los concesionarios han decalificado la reforma y han hecho una campaña o contracampaña velada hacia la clase política que ha tenido mayor expresión en la idea del voto nulo o voto en blanco. Si bien esto es signo de un descontento ciudadano, los concesionarios se han montado en esta bandera para cobrar la factura por la reforma.

Además, entre la clase política persisten las tentaciones de utilizar los recursos públicos para promocionar la imagen, algo prohibido en las Constitución precisamente para garantizar equidad. No obstante hay resquicios legales que han sido aprovechados por algunos funcionarios públicos para burlar la ley.

En este sentido, un tema es la propaganda simulada o encubierta, del cual el gobernador del Estado de México, Enrique Peña y el Jefe de Gobierno del D. F., Marcelo Ebrard, se han visto beneficiados. Estos son los casos más visibles, pero se repiten en otros ámbitos locales.

Algunas fallas o faltas a la norma jurídica que podemos enlistar, además de las mencionadas, son los procesos de selección interna de candidatos de los partidos políticos, que sólo eligieron de manera democrática uno de cada diez de sus aspirantes; designando discrecionalmente a todos los demás.

Otras críticas van enfocadas hacia el árbitro de la contienda. Las dificultades que ha tenido que enfrentar el IFE para aplicar las reglas en parte son por los huecos jurídicos que dejó la reforma electoral 2007-2008, al no haber sido aprobadas las leyes secundarias correspondientes, como la Ley de Radio y Televisión.

Esto abrió la puerta para que las televisoras, dolosamente, manipularan las pautas de transmisión de spots, con el fin de presionar a la clase política, como hemos visto.

Por otro lado, se ha evidenciado la impericia jurídica del IFE al tratar en primera instancia de llegar a un acuerdo con las televisoras en lugar de aplicar la ley y, en segundo, en la forma de elaborar su dictámenes, lo que también ha sido aprovechado por los concesionarios para evitar o por lo menos alargar la aplicación de sanciones.

Los criterios del IFE han sido enmendados por el TEPJF en 81 ocasiones de 259 recursos de apelación resueltos. Esto desde el periodo que entraron los tres nuevos consejeros, en febrero de 2008, hasta febrero de 2009.

Un ejemplo fue cuando el IFE deshogó un asunto de la campaña presidencial del 2006, respecto a los spots del Consejo Coordinador Empresarial en contra de Andrés Manuel López Obrador. El IFE determinó que el PAN y la entonces coalición Alianza por México, integrada por el PRI y el PVEM, no eran responsables de los spots transmitidos por lo que los exoneró de sanción. El Tribunal resolvió por unanimidad lo contrario y ordenó una sanción a los partidos beneficiados con los spots por haber sido omisos.

Con la reforma se ha dado la llamada spotización de las campañas electorales. La cantidad de spots en tiempos del Estado que deberán transmitir en espacios que los concesionarios no podrán comercializar. El mapa de medios a nivel nacional registra 2 mil 309 estaciones de radio y televisión en todo el país, de las cuales 853 son estaciones de AM; 726 de FM y 730 estaciones de televisión.

Cerca de 24 millones de spots tanto del IFE como de los partidos se transmitirán durante el proceso electoral 2009. Los promocionales partidistas equivalen a 9 millones 974 mil 133 spots, mientras que el IFE tendrá casi 60 por ciento del total. Durante precampañas y campañas el IFE habrá difundido 13 millones 378 mil spots de radio y televisión para comunicar el porqué del sentido de sus resoluciones, así como para orientar a los ciudadanos sobre los comicios.

Muchos académicos y analistas coinciden que le han dado tantas y tan variadas atribuciones y cargas al IFE que se ha llegado al grado de inutilizar al Instituto porque deber regular, organizar, monitorear, fiscalizar, setenciar, multar a los jugadores de la contienda y la campaña electoral, entre otras funciones.

En las elecciones del 2009 vemos dificultades en el tema del monitoreo de la propaganda a transmitirse ante los medios de comunicación. El IFE es el único que puede llevar a los medios de comunicación mediante un proceso complicado candidato/partido-IFE-medios de comunicación desde cada distrito y a nivel nacional, vemos que esto originará problemas en el timing y en la oportunidad que deban transmitirse los spots.

La significativa limitante que se impuso a los particulares para contribuir a las campañas políticas es buena porque permite filtrar dinero que pueda llegar del narcotráfico a las campañas políticas, pero desincentiva al individuo a participar mediante aportaciones económicas en el fortalecimiento de la democracia y apoyo a las propuestas y candidatos de los partidos políticos.

Encontramos también importantes cuestiones que minan la libertad de expresión, ya que si encontramos limitantes legales a lo que se puede o no decir de manera especial más allá de los límites constitucionales, teniendo en consecuencia un IFE desgastado en pronunciarse a favor o en contra, o consintiendo tácitamente al dejar pasar alguna declaración de los partidos.

Además del riesgo de dinero del narcotráfico en campañas, también existe la posibilidad de que candidatos relacionados con el narcotráfico sean postulados y hasta ganen una elección, es por ello que los perfiles de los candidatos deben ser revisados por el órgano de seguridad que el propio Estado considere.

El proceso dialéctico de la historia, también es por supuesto el de la historia del derecho. Vamos a prueba-error, dejando lo que funciona, desechando lo que no funciona, aquí hemos hecho un viaje a través de un lapso de 200 años en la historia de un pueblo que busca encontrarse a sí mismo, perfeccionarse y llegar a su superioridad de sí, este es pues, un testimonio a través de generaciones buscar el sentido de lo que ser mexicano significa.

Este esta dinámica de prueba y error es que debemos procurar afinar la maquinaria jurídica electoral para arribar a las elecciones del 2012 con el modelo mejor acabado, porque cabe decirlo, no existe la reforma electoral definitiva. Es lo que este viaje por los 200 años de historia del derecho electoral nos deja de lección.