

La nueva regulación electoral mexicana: retos y perspectivas para legitimar a las autoridades electorales de cara a los procesos del año 2015

ENRIQUE JOSE CHAIRES VELASCO¹

SUMARIO: Introducción; 1. Evolución del derecho electoral; 2. El nuevo entramado político electoral mexicano, 2.1. Nueva Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 2.2. Ley General de Partidos Políticos, 2.3. Ley General en Materia de Delitos Electorales; 3. Retos del Tribunal Electoral y el reformado desempeño del Instituto nacional Electoral y Organismos Públicos Locales.

Introducción

El presente trabajo como su nombre lo refiere explica organizada y brevemente los cambios recientes a la legislación del sistema político-electoral mexicano, este nuevo mecanismo, revoluciona la justicia electoral de nuestro país, para ser entendida como un marco normativo más justo y equitativo, la reforma merece ser entendida y estudiada acuciosamente, sobre todo dentro de su contexto político social.

El nuevo andamiaje judicial es resultado del cabildeo político encabezado por el presidente de la república dentro de la esfera de grupos políticos, desde donde se negoció una carpeta de reformas constitucionales y legales en materia político electoral. El 10 de febrero del año 2014, producto de esa coordinación entre grupos parlamentarios se publicaron en el diario oficial de la federación las adiciones y reformas a la constitución política de los estados unidos mexicanos, en materia política electoral.

Resultado de la reforma a la carta magna se estableció la promulgación de nuevos marcos regulatorios, entre ellos se expidió la Ley General de Partidos Políticos; la nueva Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y, la Ley General en Materia de Delitos Electorales. Otros códigos sufrieron reformas o adiciones, tal es el caso de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación; Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Cada una de estas nuevas disposiciones persigue el objeto de mantener un estado democrático y una estructura de partidos competitiva, acorde al nuevo contexto social, integrando avances y consolidaciones históricas, pero que no se encontraban hasta la fecha incluida en la ley, sin embargo, bajo criterios y decisiones judiciales se han hecho

¹ Abogado por la Universidad de Colima. Estudiante de la Maestría en Derecho y de la Especialidad en Justicia Electoral. Diplomado en Derecho de Amparo Indirecto, Derecho Procesal Mercantil, Derecho Electoral, Derecho Fiscal y Administrativo. Asesor Jurídico. Trabajador de la Universidad de Colima, México .
enrique_chaires@ucol.mx /

obligatorias. El desarrollo de la política es complicada en un país en el que la ciudadanía vez con vez percibe un mayor desagrado por sus instituciones, la tarea es grande, brindar oportunidades y legitimar todo un sistema de acceso al poder es una tarea difícil. Así el documento pretende ser una fuente de información para ejemplificar algunas de las modificaciones y comparaciones con los lineamientos legales ya regulados, coadyuvamos a una apertura de información sana, un punto de vista desde la actividad práctica, académica e investigadora que refuerce el material electoral tan cambiante y progresivo.

1.- Evolución del derecho electoral

A lo largo de los años nuestro sistema político-electoral ha transitado por una serie de cambios que lo han venido adecuando al contexto social de la época. Se caracteriza por realizar reformas consideradas *ad hoc*, fruto de la presión ejercida por grupos de poder, seguidas por lo regular a un proceso electoral. Pero, durante muchos años navegamos en un sistema electoral carente de transparencia en su accionar, atado a las maniobras políticas y, porque no decirlo, sujeto al precario ejercicio de los partidos opositores, pues no fue hasta la reciente década de los años noventa en que por primera vez el partido hegemónico perdió la mayoría en el congreso, trazando las líneas para consolidar por vez primera el triunfo electoral en la presidencia de la república de un partido distinto, cayendo el mando nacional en manos de Acción Nacional.

Consideramos éste como el punto de partida de una nueva época en el sistema y justicia electoral de nuestro país. Tintado por reformas constitucionales pretensiosas, pero que no han logrado cristalizar el aparato electoral como un organismo público plenamente confiable, al contrario parece desgastado con cada elección celebrada. Esta coyuntura, es para nosotros nombrada como la revolución electoral. Precedida de hechos inéditos en México, la nulidad de elecciones de poder ejecutivo es un caso de ello, por ejemplo la elección de Gobernador del Estado de Colima del año 2003. Determinaciones como la anterior representan el punto de fuerza más álgido para los actores políticos, sucedía lo impensable, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación hace valer su jerarquía, ordenando el respeto a la ley y principios rectores de la materia, sancionando la injerencia de mandatarios e influencia de los mismos como causal determinante de influencia sobre los electores.

Es importante señalar brevemente las principales modificaciones electorales de los últimos años que precedieron a crisis y conflictos sociales que desencadenaron una transformación a la forma de dirigir el acceso a los cargos públicos.

a) Reforma de 1977. Se promulga la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Reconoce por primera vez a los partidos políticos como entidades de interés público. Modificó los requisitos para que los partidos políticos pudieran obtener su registro

y cambió la integración del congreso al establecer la opción de posiciones plurinominales, incorporando a 100 diputados por ese principio.

b) Reforma de 1986. Se instaure la cantidad de 200 diputados plurinominales, cifra que aún permanece después de casi 30 años. Ahora en el debate público encabezado por el Partido Revolucionario Institucional se pretende someter en las elecciones de 2015 mediante la reciente figura de consulta popular la disminución de ese tipo de legisladores.

Surge el Tribunal Contencioso Electoral, autoridad encargada de juzgar y hacer valer los derechos políticos de los ciudadanos, fue sin duda el inicio de ascensos en la era de la consolidación del sistema judicial electoral.

c) Reforma de 1990. El nacimiento del Instituto Federal Electoral (IFE) y Tribunal Federal Electoral (TRIFE), marcó una nueva era en el litigio correspondiente a la materia. En ese organismo precursor dio inicio al procedimiento contencioso electoral, vemos entonces que se trata de un rama joven, que a pesar de su corta experiencia ha logrado madurar rápidamente.

d) Reforma de 1996. Se trata de una de las reformas políticas de mayor importancia, se coloca en manos del Poder Judicial la rama jurídica electoral con la incorporación a su esfera del Tribunal Electoral, con la necesidad de que en el orden jurídico mexicano existieran mecanismos de control jurisdiccional que garantizaran la constitucionalidad y la legalidad de los actos y resoluciones de la materia (Terrazas 2002, p367)

f) Reforma de 2007. Publicada en el Diario oficial de la Federación el 13 de noviembre de ese año, se trata de una de las reformas más ambiciosas que surgieron, en la práctica centro su eje en los partidos políticos, envueltos en los pilares fundamentales de la reforma, a) el acceso a la comunicación a través de medios de radio y televisión; b) establecimiento y regulación de precampañas y campañas; c) Financiamiento y fiscalización.

El concepto de garantizar un proceso electoral transparente, equitativo, legal, participativo, responsable, confiable y creíble son las dificultades enfrentadas. Complementariamente se fueron reformando el Instituto Electoral, la organización, el proceso electoral, pero no se ha podido cristalizar una participación ciudadana efectiva, motivada por la intención de castigar o premiar el trabajo de sus representantes, impidiendo la consolidación de la democracia.

Existe similitud entre los acuerdos legislativos pactados, pero otros son fruto de la época, en su momento las diferencias se dieron en el acceso a los medios de radio y televisión, los spots transmitidos, la compra de espacios de comunicación y las finanzas. Ahora la vertiente se encamina fuertemente por las impugnaciones y demandas resueltas por el Tribunal Electoral. En los dos últimos periodos de reformas legales se presenta la

modificación a los medios sancionadores competencia de la autoridad administrativa. Analizaremos como se desahogará para el próximo proceso electoral.

e) Reforma político electoral del año 2014. A la luz de las elecciones presidenciales del año 2012, se gestaron nuevas intenciones de modificar el rumbo de la organización electoral en el país. A la agenda de debates se sumaron los conceptos de crear un cuarto poder a la federación, denominado electoral para incluir tanto a las autoridades administrativas como jurisdiccionales; por otro lado surgió la tarea de materializar un solo instituto electoral a nivel nacional, dotado de nuevas atribuciones y responsable directo de las elecciones en cada uno de los estados de la república, pero con la gran dificultad de atentar a la soberanía de los estados.

No eran nuevas las intenciones de transformar el aparato electoral mexicano, el discurso se encuentra pendiente desde la reforma 2007-2008. Ahora estamos ante lo que se pretende marque una revolución, pero que debía ser integral con todos los protagonistas electorales, tanto federales como estatales. Sin duda, el cambio más significativo es la integración de un nuevo instituto electoral central y los ahora llamados Organismo Públicos Locales de las Entidades Federativas.

Así las cosas, estamos por iniciar un nuevo proceso electoral², se renovarán gobernadores en algunas entidades federativas, el congreso de la unión, ayuntamientos y diputaciones locales. Para enfrentarlo, se publicaron el 10 de febrero en el Diario Oficial de la Federación nuevas reglas a la carta magna, destacando entre ellas las siguientes:

*Se crea el Consejo Nacional de la de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que tendrá coordinación con las autoridades de los tres niveles de gobierno.³

* La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral (INE) y de los organismos públicos locales. Sustituyen a al Instituto Federal Electoral y a los institutos electorales locales de cada estado. Se realizaron procesos de selección para integrar con los mejores perfiles a cada uno de ellos bajo un estricto proceso de transparencia; sustentado en una convocatoria nacional emitida, conformado de diversas etapas entre las que destacan la evaluación escrita y la presentación de un ensayo presencial, ambos instrumentos evaluados por instituciones de reconocido prestigio. No obstante lo anterior se ha presentado dudas e inconformidad con sus pasos, el Tribunal Electoral se ha pronunciado en algunos de ellos, como parte de acceso a la justicia en favor de conformar una institución sólida en cada estado. La atribución constitucional del INE se enumera en el artículo 41 constitucional, así como en la Ley Secundaria de la Materia.

² El Proceso Electoral Federal en México inicia la primera semana del mes de octubre anterior al año de la elección.

³ Ver artículo 26 letra C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

*El porcentaje mínimo de la votación para mantener el registro como partido político se elevó del 2% al 3%.⁴

*Establece la reelección para senadores, diputados federales, presidentes municipales, regidores, síndicos y diputados locales. Para el caso de los cargos a nivel estatal las constituciones locales deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo de mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años (artículo 115 de la carta magna). Los diputados locales se podrán postular hasta por cuatro etapas consecutivas.

En el caso de los legisladores federales la mecánica opera de manera igual, la modificación es el periodo permitido para reelegirlos, para senadores únicamente es por dos periodos, en tanto los diputados hasta por cuatro. La diferencia es mayor debido a que el encargo de un senador es por 6 años, en caso de ser reelecto cumpliría 12 años en su puesto, no así los diputados, se eligen por un periodo ordinario de tres años, de reafirmar su puesto gracias al voto popular por el máximo de tiempo empataría con el de los senadores, pudiendo acumular hasta 12 años como congresista.

*Se regula la paridad de género para acceder a puestos legislativos federales y locales.⁵

Ilustramos de manera general los puntos más sensibles tocados por las adecuaciones, pero es importante precisar que en cuestión de gasto público, acceso a medios de comunicación, manejo de información, facultades de las autoridades electorales el producto es demasiado rico, por citar un dato, el artículo 41 ha sido modificado casi en su totalidad.

2.- El nuevo entramado político electoral mexicano

Basados en contextos sociales y legales, las actuales pautas marcan el objetivo de brindar solidez al sistema democrático de nuestro país, tutelan una nueva forma de ejercicio electoral protegiendo los derechos político electorales. Incluso se incluye la perspectiva de los derechos humanos, abiertamente en paridad y acceso a candidatos independientes a cargos de elección popular.

El nuevo compendio político electoral se clasifica en dos bloques, el primero integrado por leyes recién creadas; el segundo, por modificaciones al marco legal existente. En las

⁴ Artículo 41 fracción I párrafo tercero de la Constitución Política Mexicana.

⁵ Es importante observar el artículo 41 fracción primera párrafo segundo de la Carta Magna, sin embargo, es relevante mencionar la importancia que tuvieron para esto las sentencias y posteriores tesis dictadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; por ejemplo la jurisprudencia 16/2012 que a rubro reza **CUOTA DE GÉNERO. LAS FORMULAS DE CANDIDATOS A DIPUTADOS Y SENADORES POR AMBOS PRINCIPIOS DEBEN INTEGRARSE CON PERSONAS DEL MISMO GÉNERO.** Disponible para su consulta en la página <http://portal.te.gob.mx/contenido/ius-electoral-0>

primeras encontramos la Ley general de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Delitos Electorales. En segundo apartado se adecuó la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación y la Ley Orgánica del mismo poder judicial federal. Cada una de estas jugará un papel importante en las próximas elecciones, a pesar de que unas debutan, su contenido cuenta con experiencia, han participado en los comicios no reguladas igual pero si han entrado al terreno de juego.

Una novedad para el próximo ejercicio democrático a pesar de no ejecutarse en el portafolio político-electoral de 2014 es la llamada e igualmente inexperimentada consulta popular. Se ejecutará en la próxima sucesión de cargos de elección popular, en ella se involucran el Instituto Nacional Electoral y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien valida la pertinencia constitucional de los temas a consultar. El INE funge como normalmente lo hace, integrará las mesas directivas de casilla como un proceso normal y una vez desahogados los cargos de elección seguirá el mismo trámite para la consulta. De acuerdo a la agenda mediática de los grupos políticos puede ser utilizada como una verdadera estrategia para disfrazar muchas intenciones políticas, discutir sus preguntas pone a los partidos políticos en boca del ciudadano, preparando el campo para el verdadero juego electoral.

CUADRO 1. LEYES SECUNDARIAS APROBADAS CON MOTIVO DE LA REFORMA POLÍTICO-ELECTORAL

Ley	Texto general
Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales	<p>El presente ordenamiento viene a substituir al conocido Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya conocido comúnmente como COFIPE.</p> <p>La ley es la encargada de ordenar y establecer la organización, facultades y atribuciones de los organismos electorales.</p> <p>Marca los lineamientos a seguir para la renovación de los poderes ejecutivo y legislativo de los estados y federación</p>
Ley General de Partidos Políticos	Regula el funcionamiento y estructura de los partidos políticos. Incluye fiscalización, obligaciones- derechos, formación, cancelación de registro.

Ley General en Materia de Delitos Electorales	Tutela la persecución y seguimiento de los de los delitos electorales tipificados de manera particular en el citado ordenamiento
---	--

Fuente: Construcción propia con datos extraídos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; Ley General de Partidos Políticos y Ley General en Materia de Delitos Electorales.

Existen muchos desafíos pendientes por desahogar de las reformas anteriores, tal es el caso de la transparencia de los recursos públicos, el monitoreo en medios de comunicación, adicionando la dificultad de las campañas por internet, propiamente dicho las redes sociales. Aun es claro el poder en manos de los gigantes televisivos como máxima influencia y penetración en la totalidad del electorado. Pero los retos están ahí, al aire, es un juego de reglas en donde el Tribunal Electoral por ejemplo debe hallarse consciente de su calidad de garante y controlador constitucional (Estrada. 2011: 108). El conjunto de reformas político electorales de los últimos 20 años, delimitaron el camino para encausar el tráfico político, dirigirlo a un espacio donde la contienda fuera equitativa, pareja y más protectora de los derechos humanos, tal y como analizamos en la reciente modificación a la legislación mexicana.

2.1.- Nueva Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En esencia el aspecto toral que ha desatado mayor difusión es el relativo a la integración de una nueva autoridad en la materia llamada Instituto Nacional Electoral, con atribuciones amplias y un poder más concentrado, sobre todo respecto a la relación con los organismos electorales locales, de entrada denominados Organismos Públicos Locales, los cuales se analizan a detalle en la Ley de Instituciones Electorales a partir de su artículo 98. Por otro lado existe la comentada adición de las candidaturas independientes, y bueno, anexo a todo esto el catálogo de adecuaciones a la Ley General antes Código Federal, en donde de manera procedimental, a manera de guía se expone paso a paso la organización electoral, pasando por las autoridades electorales tanto federales como locales y hasta la descripción incluida de las tareas precisas insertas en las etapas del proceso electoral.

En su estructura medular la nueva ley se trata de un texto casi idéntico al anterior, resulta comprensible, porque crear en tan solo unos meses un nuevo marco legal, operativo de estructura no es cosa sencilla. Aparte de estar seguidos de un andamiaje por demás eficiente en cuanto a infraestructura en nuestro país, debido al intelecto legislativo de la década de los noventa en que se convirtió en una estructura ciudadanizada, teniendo en cuenta las experiencias que ha dejado su aprendizaje en la historia no sólo jurídico-político sino también social. Recordar algunos intentos incipientes marcaron el contexto de nuestro país, le prohibición en su momento para que un ciudadano compitiera como candidato independiente terminaron en conflictos pronunciados por la corte interamericana de

derechos humanos. Señalar las sentencias del poder judicial condenando a los partidos políticos a proteger la equidad y paridad de género, sólo por citar algunos casos, ya que nuestro modelo ilustra mayores escenas, adecuadas para la ciudadanía de nuestro país. Por otro lado, el INE cuenta con bastantes herramientas que lo fortalecen, cuenta por ejemplo con mesas directivas de casilla operadas por ciudadanos sin afiliación partidista seleccionados específicamente para ejercer las atribuciones el día de la jornada electoral, en aras de transparentar y legitimar cada elección. Se despliegan además un ejército de observadores electorales y representantes en cada una de las casillas que verificarán la autenticidad de los actos.

Ahora en beneficio de lograr elecciones más justas se reconocieron nuevos derechos y obligaciones dentro del marco legal. Se integró un capítulo específico sobre las candidaturas independientes en las que los ciudadanos sin respaldo de alguna fuerza de poder política podrá hacer valer sus derechos políticos electorales y postularse a cargo de elección popular. Para cumplir con ese derecho ciudadano se exigen requisitos determinados, de entrada tendrá que atender a las publicaciones de la autoridad, acreditando en su momento tener constituida una asociación civil con el objetivo de perseguir la eficacia financiera y monitoreo del gasto e ingreso, tal y como si se tratará de un partido político. Un aspecto que vale la pena subrayar es el requisito solicitado para ser registrado como candidato. Se verá en la obligación de acompañar a su solicitud el respaldo ciudadano acreditado por la firma de sus adeptos la cual tendrá que responder al mínimo equivalente 1% de la lista nominal de electores en caso de ser para presidente de la república; en contiendas a diputaciones y senadurías

Uno de los detalles más delicados del régimen de candidaturas independientes es el financiamiento y fiscalización. Su regulación con los partidos ha sido muy controvertida y requiere de constante evaluación ahora el reto no es minúsculo, pero sin lugar a dudas la lucha del capital es un factor fundamental que podría producir desventaja sumado a las redes operativas de cada fracción de poder que se tejen desde el escaparate de las estructuras de gobierno envolviendo con su función al electorado, pero estamos ante el preámbulo de un punto de partida tal y como lo ha sido a lo largo de los años la historia electoral dotada de algunas indiferencias subsanadas con el paso de las elecciones. Ahora bien, ser candidato independiente permite acceder al dinero público y por supuesto al privado, todo soportado en la fuerza intelectual, operativa y financiera del administrador designado por el candidato independiente ante el instituto quien en la práctica junto a su equipo de colaboradores integrará los estados de cuenta, ingresos y egresos que transparenten el accionar durante toda la etapa de trabajo en búsqueda del triunfo.

El reto de consolidar a una institución organizadora de las elecciones devino en bastantes modificaciones a conceptos ya incluidos en la norma legal, se generaron nuevas atribuciones, coordinación entre organismos y procesos de fiscalización. El instituto nacional electoral vive ahora con atribuciones importantes, algunas destacadas y

controvertidas de ser aplicadas como la facultad de asunción y atracción, las que permiten realizar convenios con Organismos Locales para ser a nivel federal la completa encargada de su trabajo electoral de cara a una elección; así mismo podrá auxiliar a los partidos políticos en la elección de sus dirigentes, este caso lo vimos recientemente con el Partido de la Revolución Democrática (PRD), en estos casos se descontaran de sus prerrogativas los gastos generados por dicha labor⁶; además será el encargado de llevar a cabo el proceso de organización y verificación de las ya citadas consultas populares. Para este caso es muy interesante analizar toda la carpeta de legislación electoral existente ya que todas ellas poseen una estrecha conexión con la Ley General de Instituciones y Procedimientos. La regulación de las consultas será materia del instituto, en un primer experimento en las elecciones próximas serán sometidas al escrutinio público no sólo las propuestas, si no, el actuar de las autoridades. Es necesaria la regulación de las mismas y el trabajo relativo al acceso en medios de comunicación para hacer saber el dictamen propuesto. Agregamos el trabajo realizado por los funcionarios de casilla, la entrega de paquetes, emisión de actas y la relación de cada uno de estos pasos, los cuales finalizarán con dictamen y emisión de resultados. El tema es bastante fructífero, apasionante, por el lado en dónde se analice tiene materia de profundo razonamiento. Así podríamos seguir uniendo cada ley y desentrañar la importancia y conexidad. Igualmente tocamos el tema de las nulidades, reguladas en la ley de medios de impugnación, dejarlo en el renglón de su posible intervención cautiva, las consultas como tal no señalan la posibilidad, pero en la práctica y conforme se desarrollen serán necesario tutelarla, garantizando así el adecuado ejercicio democrático para el citado acto ciudadano.

2.2.- Ley general de Partidos Políticos.

En conformidad al sistema jurídico de nuestro país en donde la constitución política como máximo ordenamiento en su artículo 41 relativo a la soberanía ejercida a través de los tres poderes de la unión los representa como entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, además señalará derechos y obligaciones de los mismos, con el fin de promover la participación democrática. En materia de estas autoridades la legislación mexicana contemplaba dentro del extinto Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales algunas disposiciones relativas a su ordenamiento. Indudablemente la particular es el espacio idóneo, necesario y justificado, pero verá su luz hasta las siguientes elecciones.

Particularmente su estructura se conforma de siete puntos torales, de los partidos propiamente dichos, organización, financiamiento, régimen financiero, fiscalización, pérdida del registro, frentes coaliciones y fusiones. Conceptualmente son entendidos como

⁶ A manera de reflexión es importante resaltar este hecho aplicado porque anteriormente el partido en cuestión ha sido uno de los más inconformes con los resultados electorales de y ahora se auxilia del Instituto para realizar sus comicios internos.

los mejores ejemplos de formación interna de los partidos y la implicación de cada uno de ellos.

Ahora contamos con un instrumento fundamentalmente diseñado para transparentar la actuación de las instituciones, pretende por medio de reforzadas letras hacer más justo el manejo de recursos, la aplicación y justificación de ellos. Tanto actos como hechos presentados en la práctica al momento de iniciar los procesos electorales en sus distintas etapas fueron incluidos por el legislador e incluidos así en la norma.

México se incluye dentro del parámetro seguido países latinoamericanos, mismos que han decidido regular en forma particular a los partidos, tal cual se realiza ahora. Manifestando cada uno lo más relevante, con fundamento en un estudio legislativo de caso, histórico y sociológico. Ahora veremos cómo funciona el nuevo aparato regulador, sin duda se trata de un avance, tener su propia ley es una garantía jurídica, pues el régimen de los partidos políticos en nuestro país encontraba su sustento en extinto Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. La seguridad se encuentra en el sentido de su ley específica que determina con puntos concretos cada uno de sus aspectos centrales sujetos a controversia gracias a una ley mejor manejada y estructurada.

2.3.- Ley General en materia de Delitos Electorales

Asegurar el adecuado ejercicio y uso de la función pública, garantizar procesos electorales con transparencia, igualdad, legalidad y libertad es el objetivo a cumplir por la disposición particular publicada en el diario oficial de la federación el 23 de mayo de 2014.

Los antecedentes encuentran su historia a partir del año de 1990, periodo de reformas electorales en las que por vez primera se tipifican los delitos electorales en el código penal federal, constituyéndose como una máxima para todos los estados. De acuerdo a la publicación oficial el título quedo señalado, como delitos electorales y registro nacional de ciudadanos (http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4671699&fecha=15/08/1990), lo cual se mantuvo hasta la fecha. Esa primera se integraba por 23 delitos en particular pudiendo ser cometidos algunos por ciudadano, otros por funcionarios electorales, servidores públicos y funcionarios partidistas; en suma, adiciona una cláusula de suspensión de los derechos políticos electorales.

Posteriores reformas incluyeron un abanico de delitos más amplio al Código Penal, dependiendo del estado social, consolidando avances para la implementación de una justicia penal electoral integral. Para robustecer esas tareas fue creado como órgano dependiente de la procuraduría general de la república la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, (identificada por su siglas como FEPADE); de acuerdo al Manual Ciudadano de Delitos Electorales tenía como objetivo atender de manera rápida y eficiente las denuncias que reciba sobre la comisión de delitos electorales para investigar y

perseguir eficazmente a los presuntos responsables (Manual Ciudadano de Delitos Electorales Federales, p. 7)

La reforma constitucional establece que la ahora fiscalía general de la república contará a su vez con una encargada de los delitos electorales en particular quién actuara siguiendo la ley de delitos promulgada y que será de ahora en adelante el marco normativo base. Aun así existe mucha similitud entre ambos ordenamientos.

El seguimiento a esta clase de delitos es se lleva acabo como cualquier hecho delictivo perseguido. Es indubitable que esa tutela garantiza el voto, agrupamos los delitos por individuos responsables de cometerlos, pero en general protegen que el sufragio se emita conforme a sus principios. La responsabilidad de lo procuración de justicia electoral se desempeña a través de un sistema de denuncias, dónde cualquiera de las partes acude ante la instancia correspondiente y se procede a la indagatoria. El punto medular es y será la efectividad de la impartición de justicia. La dilatación de las averiguaciones se contrapone con la celeridad causada por los tiempos reducidos de la materia electoral. De la misma forma la relación existente entre los delitos y las posibles causas de nulidad de una elección.

De manera general la norma indica que los delitos podrán ser cometidos dentro del cualquier tiempo, pero particulariza la existencia de delitos con motivo del procedimiento de consulta popular. Llama especialmente nuestra atención este concepto, ya que los tipos son en esencia coincidentes, por ejemplo la coacción del voto, condicionar la prestación de servicios o apoyos públicos a cambio de votos, impedir la votación, recuento o traslados de paquetes electorales.

Hechas algunas precisiones, con el objeto de identificar de manera sistemática los delitos electorales existentes en el nuevo ordenamiento, construimos el cuadro número 2, donde mostramos de una manera comparada los distintos delitos tipificados, claro es la necesidad de ir a la norma, identificar precisamente su tipo y analizar su pertinencia, así como su pena impuesta. Con el esquema observamos la manera en que se construye cada uno, la relación existente entre todos, nos interesa además identificar la similitud y los caminos entre ellos pues a la hora del litigio electoral es clara la configuración de los mismos, pero lo complicado radica el hecho de probar, sobre todo ponemos en tela de juicio su verdadero alcance.

CUADRO NÚMERO 2. DELITOS ELECTORALES CONTEMPLADOS EN LA LEY GENERAL DE DELITOS ELECTORALES

Delitos en general	Delitos cometidos por funcionarios electorales	Delitos cometidos por funcionarios partidistas o candidatos	Delitos cometidos por servidores públicos
--------------------	--	---	---

Votar sin cumplir los requisitos de ley.	Hacer uso ilícito de documentos del registro federal de electores y lista o padrón electoral.	Presionar o inducir a votar por candidatos, partidos o coaliciones 3 días antes o el día de la jornada electoral.	Coaccionar, inducir o amenazar a subordinados para que acudan a eventos proselitistas o voten sus subordinados por algún partido o candidato específico.
Votar más de una vez en la misma elección.	Sin causa justificada, incumplir con sus obligaciones.	Durante la jornada electoral distribuir o realizar propaganda electoral.	Condicionar cualquier servicio, programa social a cambio del voto.
Hacer proselitismo o presionar a los votantes el día de la jornada electoral.	Sin causa justificada obstruir el desarrollo de la votación.	Usar indebidamente documentos o materiales electorales.	Desviar fondos, o recursos a favor de un partido político, candidato o coalición.
Obstaculizar o interferir el desarrollo normal de la votación, escrutinio y cómputo.	Alterar resultados, sustraer, destruir boletas o documentos electorales.	Difundir noticias falsas de resultados electorales o jornada electoral.	Proporcionar apoyo a un candidato, precandidato, partido o coalición en horario de labores.
Sin causa legal, recoger credenciales de los ciudadanos.	Sin causa justificada, entregar fuera de tiempo documentos y material electoral.	Impedir la instalación, apertura o clausura de una casilla, el escrutinio, cómputo traslado y entrega de paquetes electorales.	Solicitar a los subordinados dinero o cualquier especie para apoyo de candidatos, precandidato, partidos o coaliciones.
Retener credenciales para votar el día de la jornada electoral.	Presionar a electores para votar o dejar de votar por alguien especial.	No rendir cuentas o realizar comprobación de gastos de algún candidato, partido político o coalición.	No entregar la información solicitada por la autoridad competente.
Solicitar paga o presionar por el ejercicio del voto.	Impedir la instalación de casilla o instalarla fuera de horario y lugar señalado injustificadamente.	En jornada electoral o durante la preparación de la elección solicitar votos por cualquier contraprestación.	
Violar la secrecía del voto.	Expulsar sin causa legas a los	Obstaculizar la información	

	representantes acreditados.	requerida legalmente por la autoridad electoral.	
Votar con credencial ajena.	Permitir que se vote sin cumplir los requisitos legales o introducir más de una boleta en cada urna.		
Llevar votantes e influir en su voto.	Emitir noticias falsas de los resultados.		
Comercializar ilegalmente documentos electorales.	Realizar funciones que no tiene encomendadas.		
Interferir en el traslado o entrega de documentos electorales.			
Impedir la instalación o clausura de casillas.			
Difundir o publicar resultados de encuestas o sondeos en periodo restringido.			
Intimidar al electorado, impedir el acceso a la casilla.			
Sin causa justificada, abrir paquetes electorales o retirar los sellos.			
Aportar fondos del extranjero para apoyo de campañas.			
Expedir o usar facturas o documentos que alteren el precio real.			
Usurpar el carácter de funcionario de casilla.			

Proveer de productos a las campañas sin ser proveedor oficial.			
---	--	--	--

Fuente: Construcción propia. Con datos tomados de la Ley General de Delitos Electorales.

La persecución de los delitos electorales si bien se encuentra incorporada a la esfera de conocimiento de una autoridad distinta permite el fortalecimiento del sistema democrático, defiende el sufragio, posiblemente observemos de manera más intensa la persecución de los delitos y la búsqueda de la justicia por la vía penal.

3.- Retos del Tribunal Electoral y el reformado desempeño del Instituto nacional Electoral y Organismos Públicos Locales

A manera de corolario apuntamos un par de nuevos paradigmas para estas autoridades, instituciones que para su sostenimiento requieren actualizarse con el tiempo, adecuarse al contexto social y caminar junto a la realidad histórica, la cual los ha visto rebasados en los últimos años, ejemplo de esto es el impacto de la ciudadanía en las elecciones. No obstante de tratarse de una institución ciudadanizada, en la que las autoridades que participan el día de la jornada electoral en la recepción y conteo de votos se trata de vecinos, personas insaculadas bajo las más estrictas herramientas de seguridad para proteger la total transparencia, equidad y legalidad.

Las instituciones para su sostenimiento, requiere actualizarse con cada proceso electoral, se analiza el accionar, el trabajo, se realiza la estadística correspondiente, y claro, la ley sufre de revisiones, es perfectible, por eso ahora sufrimos de esas novedades. Este proceso, evidente en la materia electoral en la que las instituciones electorales han ido sufriendo variaciones importantes de acuerdo con las necesidades sociales también se aplica a las estructuras de los poderes judiciales y, entre ellas a las instancias académicas. (González, 2013: pp 9).

Necesario es la creación de un sistema competitivo en materia electoral, en dónde el ciudadano y la sociedad en general confíen a plenitud no sólo para acceder al poder, también, para ejercer el sufragio como un método de castigo o recompensa al candidato o partidos, esquema en dónde de funcionar idóneamente se aportaría una legitimación a cualquiera de los participantes. Eso no sucede tanto así, la gente no se logra volcar a las urnas y manifestar lo que la constitución consagra como derecho y obligación. En las elecciones de 2012, las cuales suelen excitar a una mayor cantidad de ciudadanos para acudir a votar, se contabilizó en total de 50,323,153 votos para la elección de presidente de la república, la lista nominal contaba con 79,454,802 registros (IFE: Proceso Electoral Federal 2011-2012). Así las cosas es necesario el incremento de esos niveles, el porcentaje de participación es bajo, ese reflejo se traduce en la falta de credibilidad de los actores

involucrados, tarea encargada de sanear el INE y los OPLE; ese, es el verdadero desafío, florecer y reflejar al exterior una autoridad cristalina, confiable a plenitud.

La autoridad necesita reflejar la verdadera defensa de los intereses de los ciudadanos, los conceptos son difíciles de entender pero el paradigma a trabajar es precisamente ese, ahora se avecina un proceso de elecciones dónde a nivel federal sólo se elige a diputados, en el nivel local para algunos estados eligen legislativo y ejecutivo, eso igualmente suele incentivar a la votación, es necesario atacar de manera fuerte los gastos de campaña, es inequitativo la forma aparente en que se erogan recursos para favorecer a algunos candidatos sin hacernos a un lado de conocer lo difícil que es medir ese rubro, la práctica lo hace un entrelazado mecanismo de operación complejo de seguir y es ahí donde las reformas entrarán al juego y se evaluarán. Tendrán que ser fuertes sobre las consecuencias fiscales, se necesitan sanciones ejemplares para aquellos involucrados en rebases de gastos de campaña, los mecanismos para detectarlos deberán ser más eficientes, pero sobre todo veloces. En dinero producto ilícito, se tiene que blindar todo proceso, de entrada complicado, pero el espíritu de ley es eso, establecer las reglas, emitir reglamentos y medio idóneo para lograr elecciones satisfactorias.

El sistema encargado de delitos electorales tendrá que ser más efectivo, la autoridad encargada tiene que integrar adecuadamente las averiguaciones previas, trabajar coordinadamente con las instancias competentes que coadyuven en las indagatorias y colocar el primer paso para emitir sentencias ejemplares en estos sentidos. La relevancia será la fluidez de la aplicación de la ley de delitos electorales, tendrá una relación cercana para la emisión de sentencias respectivas a la nulidad de elecciones, el trabajo será conjunto para estas autoridades, pues el conflicto podrá venir al momento en que ambas determinen asuntos en sentido diferente.

La tarea venidera para las instituciones es complicada, el nuevo Instituto Nacional Electoral será la autoridad más vigilada con estos cambios, se nombraron a la totalidad de sus consejeros y eligieron a los titulares de 18 Organismos Públicos Locales. Se han presentado impugnaciones en contra de las designaciones pero se han resuelto conforme a derecho. El proceso se replicará en los estados futuros, pero el reto queda para estos organismos y por supuesto para magistrados integrantes de Tribunales Electorales Estatales que fueron recientemente nombrados. El objetivo de toda la reforma era dotar de mejor transparencia, pero en algunos casos tal parece no fue así, consejeros electorales salientes fueron elegidos por el Senado de la República para seguir en la funciones, ahora desde el Tribunal Electoral Local como en el caso del Estado de Colima, así, antes de iniciar un proceso de elecciones contamos con dos autoridades, una por un lado trabajada en base a la transparencia, que es el caso de la organizadora; en tanto la encargada de impartir justicia con ciertas dudas por su integración, la carrera inicia de esta forma con aciertos y errores, esperemos a ver el resultado final y si una nueva reforma se gestará a corto plazo.

Fuentes consultadas

Estrada Michel, Rafael (2011). “Los retos del Tribunal Electoral: Autenticidad de las elecciones y debido proceso”, en *elecciones 2012: en busca de equidad y legalidad, año 2011*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, México, pp107-111.

González Oropeza, Manuel. 2013. “*El momento del cambio: La transición de la capacitación judicial a los estudios superiores. Notas para crear una universidad judicial*”, en Sufragio. Año 2014.núm. 11, junio-noviembre, México. Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Jalisco, pp. 9.

Procuraduría General de la República, Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales. Manual Ciudadano de Delitos Electorales Federales.

Terrazas Salgado, Rodolfo. 2002. “*La reforma de 1996 y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*”, en Evolución histórica de las instituciones de la justicia electoral en México. México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación, pp367.

Documentos Legales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Ley General en Materia de Delitos Electorales

Ley General de Partidos Políticos

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Sitios de Internet

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4671699&fecha=15/08/1990

<http://portal.te.gob.mx/contenido/ius-electoral-0>

<http://www.pgr.gob.mx/2014>

Instituto Federal Electoral , Proceso Electoral Federal 2011-2012. Visible en :
<http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/CNCS/CNCS-IFE-Responde/2012/Junio/cyaPEF/cyaPEF.pdf>