

México, DF., a 25 de enero de 2008

VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DEL SEGUNDO DÍA DE TRABAJO DEL SEMINARIO SOBRE LA REFORMA ELECTORAL 2007, ORGANIZADO POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL, EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y LA FISCALÍA ESPECIALIZADA PARA LA ATENCIÓN DE DELITOS ELECTORALES DE LA PGR, EFECTUADO EN EL AUDITORIO DEL IFE.

Mesa de trabajo II “Los retos para el IFE en la organización de las elecciones”.

-Lic. Antonio Cervantes, Coordinador del Centro para el Desarrollo Democrático: Buenos días.

Bienvenidos al segundo día de trabajo del Seminario sobre la Reforma Electoral 2007, organizado en conjunto por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Federal Electoral y la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales.

El objetivo de este seminario es analizar la reciente Reforma Electoral, en materia constitucional y legal, sus implicaciones en el Sistema Político Electoral Mexicano y en la operación de las tres instituciones convocantes.

Contamos esta mañana con la presencia de la maestra María del Carmen Alanís Figueroa, magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Bienvenida.

Nos acompaña también el maestro Andrés Albo, Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral. Bienvenido.

Bienvenidos también Magistrados electorales de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Consejeros y Consejeras Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, Directores Ejecutivos y demás funcionarios, tanto del Tribunal, del IFE, como de la Fepade. Bienvenidos todos.

La primera mesa de este día, la segunda mesa en el programa de actividades; la primera fue ayer, se llama “Los retos para el IFE en la organización de las elecciones” y cedo la palabra a la moderadora de esta mesa, Consejera Electoral Alejandra Latapi.

-Consejera Electoral Alejandra Latapi: Muchas gracias. Muy buenos días a todas y a todos. Sean bienvenidos a esta segunda mesa de trabajo.

Quiero saludar también a todas las Juntas Distritales y Locales que nos acompañan vía EDUSAT, y dar inicio a esta mesa que se llama “Los retos para el

IFE en la organización de las elecciones”: La integración del Consejo General, la Contraloría General, la Unidad de Fiscalización y la organización de las elecciones locales.

Nuestra primera ponente es la doctora Dra. Joy Langston Hawkes, que ella es licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Chicago, tiene maestría y doctorado en Ciencia Política en la Universidad de Duke, y actualmente es profesora e investigadora de la División de Estudios Políticos del Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Bienvenida, doctora. Tiene la palabra.

-Dra. Joy Langston Hawkes: Gracias.

Buenos días. Gracias por la invitación.

Hoy voy a hablar de una discusión que no tuvo mucho impacto en medios durante las reformas de la Constitución y la reforma del Cofipe. Y estoy hablando de un tema de realmente mayor alcance constitucional, que pasó casi desapercibido, el de no denigrar ni a otros candidatos, ni a otros partidos, ni a las instituciones políticas.

Como hemos visto, la campaña en medios en 2006 tuvo elementos de ataque; es decir, que los candidatos lanzaron publicidad subrayando las potenciales debilidades de los otros candidatos, para minarles el apoyo electoral.

Calderón jugó con los temores de muchos mexicanos, que el candidato de la Coalición Por el Bien de Todos, Andrés Manuel López Obrador, iba a desestabilizar la economía, para ayudar a los pobres.

Madrazo pintó a sus rivales como extremistas, y López Obrador trató de comprobar que los familiares del candidato del PAN usaban su cercanía en el poder, para enriquecerse.

En el Cofipe de 96, se prohíbe en el artículo 186, cualquier ofensa, difamación, calumnia que denigre a los candidatos, partidos, instituciones y terceros, pero como siempre ha sido muy difícil establecer la definición de calumnia, difamación. Los equipos de campaña en 2006, tenían todos los incentivos para atacar a los demás candidatos, a la vez que ponían a su propio candidato en la mejor luz posible.

Durante el curso de la campaña de 2006, hubo una falta de acuerdo dentro del Consejo, por este mismo problema de definición.

Entonces, lo que tuvimos es que por lo lento del proceso de poder sancionar a los partidos por el contenido de los *spots*, los partidos tenían todos incentivos a poner el spot negativo y esperar la decisión, primero del Consejo y luego del Tribunal, y

luego acatar la decisión, y ya que el *spot* estaba viejo, es decir, claudicado, por el mismo uso, por el mismo tiempo.

Si los tres partidos usaron la política de ataques negativos en campañas en 2006, ¿por qué los tres fueron tan felices y sin ninguna discusión seria de subir al rango constitucional la prohibición que ya existía en el Cofipe?

Pues básicamente el PRD y su una vez candidato López Obrador, creyeron que los ataques montados tanto por el equipo de Calderón como por el Presidente de la República, ayudaron en bajar su popularidad en las encuestas, y en vez de razonar que sería más efectivo aprender llevar a cabo campañas modernas en medios, su estrategia es de creer en la capacidad de sus futuros candidatos carismáticos de simplemente llevar sus promesas, sus campañas al público y que el pueblo le va a entender.

El razonamiento del PAN, a favor de limitar las campañas negativas, es también muy fácil de entender. Como el partido en el poder, cualquier crítica en contra del desempeño del presidente o uno de sus legisladores, puede ser entendida fácilmente como una calumnia en contra de las instituciones o terceros.

Y va a ser sumamente difícil para los partidos de oposición criticar legalmente al *inconvent*, al cual siempre ayuda al partido y al candidato del partido que controla la presidencia.

En respuesta a las campañas negativas durante las reformas de 2007, fueron un blanco fácil. No hubo ni gran discusión entre los partidos durante la Reforma de Constitución y francamente no hubo mucha discusión entre los líderes de opinión.

La reforma simplemente sube la prohibición al rango constitucional y *tan tan*, todos vamos a olvidar este problema.

Pues yo voy a argumentar lo contrario. En cuanto a la prohibición de expresiones denigrantes, yo digo que lejos de ayudar, o sea, lejos de ser malas para la democracia, éstas expresiones negativas, las críticas son fundamentales para el buen funcionamiento de la democracia y que al emitir las, la democracia mexicana se va a ver más débil, los votantes van a ir a las urnas con menos información, lo cual implica que pueden tener muchos problemas para votar a favor de sus propios intereses.

Mi argumento no es simplemente que es una restricción a la libertad de expresión, no se puede gritar hoy por hoy, fuego en un cine lleno, de broma, sí, ¿por qué? Porque puede causar la histeria, lo cual puede provocar muertos o heridos.

Para el bien común, a veces sí se vale restringir la libre expresión, sin embargo, no en el caso de las campañas electorales; en una democracia el bien común exige críticas y expresiones negativas.

La definición de una democracia es una fuerza controla el Gobierno y otros están en la oposición, pero siempre con la posibilidad de tomara el poder.

Las elecciones dan la oportunidad de que los ciudadanos votando y no amotinando en las calles, pueden quitar un partido del poder o de la Presidencia y poner otro.

Las campañas negativas que son llenos, sí, de ataques y cuestionamientos, son fundamentales para la rendición de cuentas, porque les da oportunidades a quienes están fuera del poder, a decirles a los que deciden, o sea, a los votantes, ¿por qué los gobernantes están haciendo su trabajo mal y por qué ellos van a hacerlo mejor?

Criticar abiertamente al poder es una de las libertades más importantes dentro de una democracia cualquiera, y la mera amenaza de que les vaya a criticar al gobernante, le da buenas razones para gobernar bien, o sea, en los intereses de toda la comunidad.

Uno podría decir que los ataques son malos porque dañan el discurso político, porque los ciudadanos se hartan del proceso electoral y no participan, porque ven a todos los candidatos como unos corruptos o incompetentes.

Y, finalmente, porque las campañas negativas básicamente son una forma de manipular a los votantes.

Han dicho públicamente muchos, que sería mejor para la democracia, para la ciudadanía mexicana, que los partidos y sus candidatos simplemente llevan, como si fueran una bola de griegos, dan al aforo público, expresan sus promesas y ahí se acaba la discusión.

Para que fríamente los votantes puedan escoger entre estas opciones, su mejor opción.

Pensar que esto pasa en la realidad es no conocer al público ni al votante, muy pocos tienen el tiempo o el interés en estudiar detenidamente las plataformas de los partidos y aunque supieran perfectamente bien todas las ofertas sobre políticas públicas, no habría forma de saber qué tanto es pura promesa y qué tanto es una realidad que sí se puede cumplir.

Las campañas electorales en sí, existen para dos cosas: para convencer al votante a través de informar al votante. ¿Y cómo hacen esto? Dando las promesas, eso sí, y también criticando a los otros partidos: criticando sus promesas, criticando su credibilidad.

Entonces, los ataques de un candidato al otro educan al público y esto es una realidad quizá que nadie quiere aceptar, pero así es: los votantes aprenden más

de los ataques y obligan al gobernante a defender su periodo en el poder, esto es la rendición de cuentas: hizo bien o no su chamba.

Nosotros como individuos, tenemos casi nula capacidad de saber qué está pasando dentro del gobierno, los candidatos durante las campañas tienen incentivos fuertísimos, para iluminar lo que siempre está oscuro: el uso del poder.

¿Cómo informan los spots negativos del votante? Distinguen entre un candidato y otro, hacen la diferencia, si todos fuéramos iguales estaríamos viviendo en Suiza, de Rousseau. El chiste es que no somos todos iguales, por eso tenemos diferencias de opiniones, tenemos diferencias de intereses y tenemos que distinguir entre un candidato y otro, entre un partido y otro.

Habría que añadir, y eso sí es probablemente más importante para el IFE, dos críticas más a esta prohibición constitucional: primero, no toda la campaña de 2006 consistió en ataques negativos, eso simplemente es falso.

Las vasta mayoría de los *spots* eran promoviendo los ideales, las ideas, las plataformas de cada campaña, no atacando al otro. El problema práctico más importante y más peligroso, es distinguir la diferencia entre criticar y denigrar y no es tarea fácil.

¿Cuál es en la realidad la diferencia entre una expresión denigrante y uno que es una crítica? Esta pregunta implica que las autoridades embestidas con esta responsabilidad, en particular el IFE, va a tener que lidiar con las quejas de los partidos cuando el IFE o el Tribunal saca un *spot*, una publicidad del aire y no el otro.

Digamos que ya estamos en el año electoral de 2012. ¿Se vale -es pregunta-, se vale para el candidato del PRI decir que Mouriño fue un pésimo Secretario de Gobernación, porque no logró, y por eso no hay que votar por él, porque no sabe con los otros partidos?

¿O está el PRI denigrando ambas la institución del Presidente o la institución de la Secretaría de Gobernación, como la persona?

Dar esta responsabilidad al IFE, a mi gusto es muy contradictorio con muchos otros cambios que se dieron en la Constitución y también en el IFE, Cofipe, de quitarle a la autoridad electoral mucha autonomía para actuar.

Entonces, a la vez que le está quitando autoridad y autonomía, le estás dando un enorme poder y responsabilidad de decidir entre críticas válidas y expresiones denigrantes.

Y, claro, esto puede abrir muchos espacios para que el partido perdedor, especialmente en una contienda cerrada, pueda impugnar la elección, cosa que todo el mundo quiere vetar.

Uno puede pensar que una buena parte, y esa es mi opinión e igual y no la comparto con nadie, pero yo a veces pienso en mis momentos menos moderados razonables que una buena parte de la *élite* política mexicana sigue viviendo mentalmente en la época hegemónica priísta, en el cual no hubo críticas al partido en el poder, porque no hubo espacios para criticar al partido en el poder. Y en parte porque a nadie le gustan las críticas.

Entonces, si yo elimino las críticas a mí tampoco me van a poder “pegar”.

Es una forma paternalismo de cuidar a los pobres votantes, que no están listos para el libre intercambio de ideas, de diferentes y sí de críticas.

Pero yo insisto y muchos otros han insistido también que la democracia a su base es criticar, para poder cambiar el partido en el poder. Eso es la democracia.

Noam Chomsky dijo: “La definición de una democracia, un sistema democrático es cuando el partido en poder pueda perder”. No es que tiene que perder, pero hay la posibilidad que pierda.

Además, y habría que repetirlo, la falta de espacio legítimo de criticar al partido en el poder necesariamente ayuda al gobernante, porque éste tiene mayores beneficios de reputación, de experiencia en el poder que los partidos fuera del gobierno. Es parte de la definición de partido en el poder.

Esto implica que una posible consecuencia, no prevista yo creo, de esta prohibición ya constitucional va hacer que el PRD y el PRI van a sufrir esta política, no aprovecharla.

Muchas gracias.

-Consejera Electoral Alejandra Latapi: Gracias doctora Langston, le agradecemos este ejercicio de crítica a una legislación recientemente aprobada, en donde en este Instituto se da el espacio para el ejercicio precisamente de la crítica.

Le doy la palabra a continuación al maestro Fernando Aggiss Bitar. Él es licenciado en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México, tiene estudios de maestría en la London School Economics y actualmente se desempeña por Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del IFE.

-Mtro. Fernando Agiss Bitar: Gracias. Muy buenos días a todos. Gracias por la oportunidad de estar con ustedes, funcionarios electorales. Voy a hacer una presentación, asumiendo que todos conocemos la legislación.

Voy a presentar lo que podrían ser los impactos, los restos y las implicaciones de la Reforma Constitucional y de la Reforma Electoral, en uno de los temas

fundamentales del fortalecimiento de las atribuciones de las autoridades electorales federales.

Todos conocemos que la Reforma Electoral Federal tuvo tres ejes rectores: por un lado, el fortalecimiento de las atribuciones y facultades de las autoridades electorales; por otro lado tenemos un nuevo modelo de comunicación entre la sociedad y los partidos políticos, y finalmente el Constituyente y el legislador modificó los costos y las condiciones de la competencia electoral.

Dentro del rubro del fortalecimiento de las atribuciones de la autoridad electoral, me parece que el tema de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos adquiere una notoriedad especial.

Voy a partir de cuatro premisas fundamentales, que ordenan el cambio en el tema de la fiscalización:

Primero. La sustitución de la Comisión de Fiscalización del Consejo General, integrada exclusivamente por Consejeros Electorales, por un nuevo órgano técnico dotado de autonomía de gestión.

¿Qué implicaciones o qué retos conlleva una reforma de este calibre?

Dos. El tema de investigación como un mecanismo de control. El hecho de que esta unidad pueda acceder sin límites al secreto bancario, fiscal y fiduciario.

El hecho de que la norma secundaria establezca los procedimientos de liquidación de las obligaciones de los partidos políticos que pierden su registro y los supuestos en que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.

Y como cuarta premisa el hecho de que las constituciones locales deben instituir las bases obligatorias para la coordinación entre el IFE y las autoridades electorales locales en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.

Estas cuatro premisas son lo que le da la naturaleza a la fiscalización. Y la importancia de la fiscalización radica en que es el eje fundamental sobre el cual los partidos políticos rinden cuentas, considerando que la mayoría de sus recursos provienen del erario público; pero también establecen condiciones de equidad en la competencia electoral al establecer reglas comunes a las que tienen que sujetarse candidatos y partidos políticos en una contienda electoral.

La regulación en materia de fiscalización pasando por el ámbito legislativo, administrativo y judicial, es en buena medida la expresión de un esfuerzo por cerrar el paso a cualquier intento de alteración, manipulación o violación al régimen de rendición de cuentas, tratándose de recursos, como les decía, que provienen mayoritariamente del erario.

La preocupación, entonces, se encuentra en la deliberación sobre la calidad del régimen de fiscalización que se ha edificado a partir de la Reforma Constitucional y a partir de la Reforma Legal; es decir, cómo hemos replanteado el diseño institucional y legal para resolver uno de los problemas fundamentales de toda democracia: la relación entre política y dinero.

Voy a utilizar un enfoque tripartito, voy a analizar la Reforma Constitucional y Legal a partir del diseño institucional y de las normas que previó el legislador, a través de los mecanismos de control e investigación de los que está dotada la nueva autoridad en materia de fiscalización y algunas consideraciones sobre el régimen de sanciones.

Todos sabemos que desde la perspectiva del diseño institucional y del diseño de normas, toda disposición debe de tener ciertos atributos, entre ellos: la claridad, la coherencia, la integridad, la simpleza. Y en el campo de la fiscalización esos atributos de la norma no son distintos.

Considero que en materia de fiscalización ha habido algunos temas muy controvertidos a partir del diseño normativo. Uno de ellos se presenta en el proceso electoral del 2006, para distinguir lo que son gastos de campaña de los que son los gastos ordinarios que se efectúan durante las campañas electorales.

Me parece que el diseño normativo desde la concepción de la legislación y pasando por el reglamento no nos dio certeza para poder puntualizar y distinguir cada uno de los rubros en los que los partidos políticos erogaban recursos.

La trascendencia de esta norma es fundamental, porque finalmente los gastos que realicen los partidos políticos inciden en el tope de gastos de campaña.

Si no tenemos una norma, simple, coherente, integral para distinguir unos de otros, entonces lo que podemos provocar es que sea la instancia jurisdiccional a través de una interpretación, la que termine deliberando cuál fue la intención del legislador o de la autoridad administrativa al momento de clarificar ambos conceptos.

Me parece que si desde el diseño normativo podemos claridad en este aspecto, podemos evitar, por un lado, que la integración de la norma se haga a través de una interpretación jurisdiccional y provocar certeza a los partidos políticos en el momento en que realicen su gasto durante las campañas electorales.

En este sentido, el nuevo diseño institucional parte de la premisa de que la unidad de fiscalización tiene la atribución para proponer la normatividad al Consejo General y este es un cambio fundamental; porque la unidad técnica que conoce y puede liberar sobre asuntos contables desde un aspecto meramente técnico es el que termina proponiendo al Consejo General la normatividad atinente.

Y este es un cambio que el legislador propuso y me parece muy atinado en ese respecto.

Por otro lado, la integración, interpretación de las normas tiene una nueva oportunidad. En función de que esta unidad de fiscalización, que además va a proponer el Reglamento sobre el registro contable de los partidos políticos, puede también proponer el reglamento que se refiere al proceso de administrativo sancionador en materia de quejas sobre el origen y destino de los recursos de los partidos políticos.

La norma, como está diseñada, también prevé nuevos sujetos que pueden ser objeto de un procedimiento a través de ciertos requerimientos en el campo de la investigación.

Pero antes de llegar a eso me gustaría destacar algunos aspectos de la normatividad, que le da atribuciones a esta nueva Unidad para atender algunas consideraciones que ya estaban de alguna forma formuladas en el reglamento que emitió el Consejo General en el 2005.

Me refiero al hecho de que se va a ampliar la garantía de audiencia para los partidos políticos en el proceso de revisión. El reglamento de la materia ya preveía una especie de confronta con los partidos políticos que es retomada y ampliada por el legislador para establecer que la autoridad electoral, en este caso, la Unidad de Fiscalización tendrá que realizar confrontas con los partidos políticos, y tendrá que dar nuevas vistas dentro del proceso de revisión a partir de los oficios llamados de errores y omisiones.

Asimismo, el legislador adopta la modalidad de que los observadores electorales y quienes quieran constituir partidos políticos tienen que someterse a un proceso de informes de fiscalización ante la autoridad competente, quienes lo revisará y dará cuenta de los mismos ante el Consejo General.

Por otro lado, también se establecen reglas sobre el proceso de liquidación de partidos políticos, también a partir de una idea original de un acuerdo del Consejo General establecía los mecanismos en caso de que los partidos políticos, por cualquier circunstancia perdieran su registro como tales.

La nueva norma también prevé la presentación de informes trimestrales y de campaña por parte de los partidos políticos, que si bien no tienen una finalidad de ser revisados, sí cumplen con un principio de publicidad y transparencia, que me parece fundamental, y que de alguna forma también estaba recogido en la normatividad que había emitido el IFE antes del Proceso Electoral del 2006.

Es decir, sobre el diseño normativo, sobre el diseño institucional tenemos nuevas reglas del juego que tendrán un impacto y una incidencia importante en la forma en que los partidos políticos y otros entes rendirán cuentas ante la autoridad.

Pero quizá el cambio más sustantivo se da en los instrumentos de control. Generalmente distinguimos los instrumentos de control directos de los instrumentos de control indirectos.

Desde mi perspectiva el legislador está dando más peso a los instrumentos de control indirectos. Me explico: hay quienes defienden que la eficacia de la norma depende en buena medida de la posibilidad de verificar su cumplimiento. Y aquí entra un análisis de costo-beneficio de cómo podemos verificar el cumplimiento de una norma.

Habrán quienes en otras instancias piensen que verificar el cumplimiento de una norma excede los costos de los beneficios de su cumplimiento. Pero en el caso de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos no se puede escatimar en los recursos que se empleen para fiscalizar y verificar el cumplimiento de la norma, ya que el bien jurídico que estamos tutelando, en el fondo es la equidad en la contienda electoral.

Por lo tanto me parece de la mayor relevancia el hecho de que el legislador haya fortalecido estos instrumentos de control indirecto a través de ciertas medidas que voy a reseñar.

Déjenme partir de la premisa de que los instrumentos de control directos, como es la auditoría, no nos van a dar los indicios suficientes para sancionar conductas sustantivas al marco de la ley y de la Constitución.

Es decir, los partidos políticos parten del hecho de que al presentar sus informes no van a declarar en los mismos alguna violación sustantiva a la norma. A partir de los controles directos como la auditoría podemos derivar violaciones formales a la normatividad, y a partir de ellas colocar indicios que tienen que ser producto de investigación, para llegar al fondo de una violación sustantiva.

Por ello, hay hoy en la legislación algunos instrumentos muy poderosos de investigación, como son el hecho de poder requerir a particulares, personas físicas o morales que estén relacionadas con operaciones con partidos políticos, y obligarlos a través de un procedimiento, incluso sancionador a entregar documentación que resulta fundamental para autoridad electoral, para allegarse a la convicción de los hechos que son materia de la investigación.

También hay otros aspectos fundamentales como podrían ser el hecho de trascender el secreto fiscal. Si bien teníamos el secreto bancario, el secreto fiduciario, hoy, la Constitución y la ley le dan a la autoridad electoral la posibilidad de trascender el secreto fiscal y esto es una herramienta poderosísima para fortalecer las investigaciones y llegar a los resultados esperados.

Lo que me parece que va a suceder, uno de los impactos fundamentales, es que las investigaciones, los mecanismos indirectos de control de la fiscalización, en virtud de las atribuciones con las que está dotando el legislador a la autoridad

electoral, van a alcanzar una preponderancia sobre la verificación de requisitos formales y, por lo tanto, las sanciones que en su mayoría estaban basadas en las faltas formales de los partidos políticos, tendrán naturalmente que vincularse a las faltas sustantivas, a través de procedimientos de investigación, ya contando con los elementos legales y constitucionales, para que la nueva Unidad, sin la intervención de los Consejeros Electorales, pueda presentar los proyectos de resolución y los dictámenes a consideración del Consejo.

Lo que también es un cambio fundamental, porque la Unidad de Fiscalización no nada más dictamina, sino que también propone las sanciones e integra un orden coherente, para que los consejeros electorales, a través del Consejo General, puedan deliberar.

Finalmente, me parece que los cambios en materia de fiscalización que propone la Constitución y la reforma legal son positivos, siempre y cuando partamos del hecho de que los partidos políticos asuman su responsabilidad, a través de un acatamiento espontáneo de la norma, para que la autoridad electoral pueda dar cuenta de la rendición de lo que gastan los partidos políticos ante la sociedad y, en ese sentido, equilibrar las condiciones de la competencia electoral.

Muchas gracias por su atención.

-Consejera Electoral Alejandra Latapi: Muchas gracias al maestro Agiss y, como en toda mesa, siempre me toca el papel de controlar los tiempos, quisiera recordar que tenemos una hora para las siguientes exposiciones, incluyendo preguntas y respuestas.

Quisiera ver si las señoritas pudieran, de una vez, empezar a repartir las papeletas para ir tomando sus preguntas y poderlas organizar, y dárselas a cada uno de los participantes en esta mesa.

Y le doy la palabra al Magistrado Constancio Carrasco Daza. Él es Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

-Magistrado Constancio Carrasco Daza: Muy buenas tardes a todos.

Me siento hoy como se siente la porra de uno de los equipos más prestigiados del calcho latinoamericano, que es el Boca Júnior. Dicen que la porra del Boca es muy buena en La Bombonera, y yo siento que cuando estoy en la Sala Superior los miércoles, en sesión pública, me crezco; por lo menos es una percepción de la que asumo la crítica.

Sin embargo, hoy vengo a jugar al Instituto Federal Electoral y va a ser bastante difícil que me crezca. Lo que voy a tratar de ser es un buen visitante en este Instituto, que siempre ha recibido a los magistrados de la Sala Superior de manera tan cálida.

A guisa de ser muy sincero, traía tres temas fundamentales que quería debatir con ustedes, pero el doctor Fernando Agiss, leal a su costumbre, ha sido tan exhaustivo en llevarnos a las facultades de la nueva Unidad de Fiscalización de los Partidos Políticos, del Instituto Federal Electoral, que sustituye a la comisión, y fue tan sugerente cómo empezó el debate la doctora hoy, que me obliga a mí, leal a mi costumbre de salirme del guión, a tocar los temas fundamentales, de cara a la nueva Reforma Electoral, que a mí me parecen fundamento de lo que ellos han discutido y que encuentro perfectamente entrelazados.

Y quisiera, con ustedes, compartir algo que la Sala ha construido, ha edificado en estos últimos meses, en materia de ejercicio de libertad de expresión, interpretación del artículo sexto de la Constitución Federal, a la luz de la confección constitucional y legal, en materia electoral, antes de la reforma y cómo lo vislumbro, asumiendo mi plena responsabilidad particular sobre esa opinión, porque lo máximo que tendría aquí son dos votos, y el Magistrado Nava no es un hombre sencillo, el doctor Salvador Nava, de tenerlo a mi lado.

Entonces, asumiendo esto, yo quisiera abordar un aspecto que me parece primordial sobre la visión del constituyente, en torno al debate político.

Y me parece fundamental, porque la doctora nos expresa, desde su posición, cómo interpreta el texto constitucional y legal, en cuanto al debate político; no es otra cosa más que eso, en tratándose de contiendas electorales. Eso dice el constituyente.

Ahora vamos a ver qué dice el Instituto Federal Electoral cuando interprete estas disposiciones, cuando estemos ya de cara a las jornadas electorales, como la federal que se avecina en el 2009, pero también vamos a ver qué dice la Sala de esta interpretación.

Y no es que la Sala se esté adelantando en estos temas; es que la Sala hoy hace, de manera cotidiana, en sus interpretaciones judiciales, este ejercicio. La Sala Superior hoy tiene dos ejecutorias que se han convertido ya a cincelazo de construcción de jurisprudencia.

Una de ellas, ya constituye en la confección de la Sala jurisprudencia; la otra tiene dos precedentes relevantes. A mí me gustaría mucho compartirlas con ustedes, porque me parece esenciales en este debate.

Creo que la Reforma Constitucional y legal tiene cuatro temas fundamentales, dentro de estos cuatro temas fundamentales que advierto, empezaría con el primero, que es el que tocó la doctora, que es el acceso a los medios de comunicación, concretamente a radio y televisión, por de los actores políticos: sus alcances, sus límites de este acceso.

Pero el acceso es un tema integral, no es solamente la regulación del Estado en el monopolio del Instituto, sobre este acceso. El acceso tiene más que ver con ello y tiene como esencia la libertad de expresión.

¿Qué ha dicho la Sala Superior en este tema? Es lo que quisiera compartir con ustedes.

La Sala tiene una preocupación fundamental, un criterio orientador, ya nosotros hicimos una interpretación de maximización de la libertad de expresión en el debate político, en términos del artículo Sexto Constitucional.

La Sala tiene un criterio orientador que para mi cabe perfectamente antes de la Reforma y después de la Reforma Constitucional y legal.

¿Qué dice la Sala Superior? La Sala sostiene hoy que este precepto constitucional, está garantía consagrada en el artículo Sexto, reconoce el derecho a la libertad de expresión, como un derecho fundamental de todos los mexicanos.

Fuera de contexto, el debate político es un derecho general que tenemos en todos los órdenes de nuestra discusión en la vida diaria, más tratándose del debate político.

Pero la Sala reconoce que el artículo Sexto Constitucional encuentra en nuestro propio orden jurídico nacional, donde hoy están instalados los tratados internacionales, como todos ustedes saben, en un segundo plano en este orden jerárquico constitucional, que muchos no aceptan que exista un orden jerárquico, una pirámide Kantiana del orden constitucional, pero este no es el motivo de mi exposición ni es el debate con ustedes.

Lo cierto es que la Suprema Corte ha orientado que hoy en nuestro orden jurídico, pues tenemos a la Constitución, sólo detrás de ella los tratados internacionales, ratificados por el Estado mexicano, después una nueva clasificación, así lo interpreto, de leyes generales, después leyes federales.

En este nuevo orden jurídico nacional, el Pacto de San José y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos, ambos instrumentos signados por el Estado mexicano en 1980, 11 años después de su aprobación por los organismos internacionales.

Estos dos pactos establecen, y a mi me parece muy importante, que el ejercicio de la libertad de expresión, como todos entendemos, no es un derecho absoluto, encuentra límites, ya lo dijo de manera muy puntual la doctora.

¿Y en qué encuentra límites la libertad de expresión? En general, no sólo en un debate político, quisiera hablar de la generalidad, pues la encuentra en dos respetos fundamentales, que son valores intrínsecos de la persona humana. Y los

valores intrínsecos de la persona humana, escapan estos valores al diseño de un constituyente local, trataré de explicar mi posición.

Es decir, hay valores como la dignidad o la honra que no son valores que el Estado no dé, es decir, la honra y la dignidad, la reputación no nos la da el Estado, el Estado sólo la reconoce, son derechos inalienables, fundamentos de la personas.

Estos valores no está a discusión si tienen que ser no sólo velados por el Estado o no sólo reconocidos, sino que el Estado tiene que ser garante. Creo que ella camina cuando hace su exposición en el sentido de la eficacia de estos valores.

Pero yo quisiera ir al tema. Hay límites en la libertad de expresión en cualquier país democrático y estos límites tienen que ver en principio con valores de carácter objetivo.

Ahí cuando se pone en el debate de libertad de expresión, temas que conciernen a la seguridad nacional, algunos asuntos de sanidad pública, bueno, no pueden ser discutidos en algunos muy concretos espectros, por lo que implican estos valores, tienen que ser resguardados como obligación del Estado, es decir, no puede el particular.

Y hay otros fundamentos que son valores subjetivos y que tienen que ver directamente con tres características inherentes a la persona, que son: Reputación, dignidad –de manera fundamental-, y honra. Que los reconoce el propio Sexto Constitucional.

¿Pero qué en el debate político? Y esto para mi va a ser un tema fundamental del quehacer del Instituto de cara a la reforma constitucional.

En el debate político el ejercicio de tales prerrogativas cómo las vemos, soy de los que piensa, y creo que así lo piensa hoy la Sala Superior: que en el debate político se maximiza, se ensanchan estas libertades de los contendientes en el debate político y de la sociedad, es decir, no sólo de los partidos políticos, no sólo de los candidatos, sino también se ensancha el derecho de la sociedad a que se maximiza la libertad de expresión.

Quisiera orientar mis palabras caminando en el sentido que lo sostiene la doctora, pero con esta definición propia. Es decir, juzgamos que el Constituyente, desde mi posición, no está limitando el debate político; sería el cáncer no de la reformas, de nuestra consolidación democrática vía elecciones, que hubiera un límite en la libertad de expresión en el debate político.

Nosotros pensamos que se maximiza. ¿Pero dónde está el punto, el eje fundamental de esta maximización?

Es lo que yo quisiera platicar con ustedes.

Bueno, para nosotros en la Sala Superior cuando estos debates se den en el entorno del candidato o del partido político que no vaya necesariamente o como única finalidad a la diatriba, a la calumnia, a la descalificación, sino cuando se dé en el desempeño de quien aspira al cargo de elección popular, cuando se dé en su pasado político personal, profesional, cuando se dé en su entorno familiar, en el desarrollo de lo que ha sido su vida como persona y la incidencia que tenga en el orden público esto, para nosotros en la Sala Superior, en nuestra interpretación actual esto es permisible.

¿Y por qué es permisible?

Precisamente coincidiendo con ello, porque esto puede ayudar o coadyuvar la formación de una opinión pública libre e informada.

Quisiera traer a colación un precedente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que a mí me parece fundamental un caso emblemático, que es el caso Canese, donde la Corte Interamericana, haciendo una interpretación con la que hoy coincide la Sala Superior -muy importante- llega, después de superar a la Comisión Interamericana, llega el asunto Canese a la Corte Interamericana.

¿Y qué se discute en este asunto ante la Corte Interamericana y es lo que quisiera compartir con ustedes?

Lo que se discute es que se queja un candidato a un cargo de edil a un cargo edilicio, se queja de que en el debate político que se dio en su país se dieron una confrontación en su persona que sólo disminuyó su honra, su dignidad y su integridad.

Es decir, no se dio un debate político donde se hubieran tomado elementos que calificaran su desempeño ulterior en otro cargo de parlamentario que había ejercido, sino sólo fue la diatriba a su persona.

¿Qué dijo la Corte Interamericana y para mí esto es lo esencial? ¿A dónde fue?

Y la Corte dijo: hay que maximizar la libertad de expresión y el debate político.

Una persona que aspira a un cargo reelección popular se pone en un escenario distinto, se ubica en una situación distinta al ciudadano común, ante el ejercicio de la libertad de expresión.

Yo, como ciudadano común, bueno, es muy difícil que una persona pueda referirse a mí si tengo un cargo público, un cargo privado, ¿qué interés público puede tener que yo trabajando en una empresa privada, una persona pueda referirse a mí, a hablar sobre mi mal desempeño en esta empresa como gerente, como subgerente? ¿Cuál es la contribución que esto puede tener?

Bueno, es muy distinto tratándose del debate político. Si yo soy candidato a un cargo de elección popular, a Presidente Municipal, tratándose del caso, y tuve un cargo anterior, el debate político permite, desde mi espectro, maximizar esta garantía y poder decirle a él que en el cargo anterior que desempeñó tuvo un desempeño mediocre, modesto.

Y para decirle que tuvo un desempeño mediocre y modesto o que fue un desempeño oscuro o inepto, yo le puedo decir verdaderas características de su persona, que no le permitieron tener otra clase de desempeño.

Es decir, ¿por qué? Porque estoy haciendo esas calificativas a la personas que van a la cualidad del sujeto, a partir de su desempeño en una función pública ulterior.

Le estoy diciendo: fuiste muy mal gobernante en tu desempeño anterior y para decirle que fue muy mal gobernante yo utilizo verdaderas expresiones que pueden ser muy categóricas, inepto, oscuro o falta de preparación y se lo puedo decir con toda claridad, porque tengo que analizar el contexto en el que se lo estoy diciendo. ¿Y qué da como resultado de esto? Sin duda contribuye a la formación de una opinión pública libre, una opinión pública informada que le permita en el momento de sufragar tener como ciudadano maduro un criterio sobre quien está votando.

La Sala Superior concluiría diciendo tiene dos criterios: uno que es de la voz, libertad de expresión, información, su maximización en el contexto del debate político.

Y una segunda que tiene bajo la voz, honra y reputación, su tutela durante el desarrollo de una contienda electoral se justifica por tratarse de derechos fundamentales que se reconocen en el ejercicio de la libertad de expresión.

Lo que la Sala ha hecho vía jurisprudencia hoy es conciliar lo que es el derecho a que se respete mi honra, mi reputación y mi dignidad, conciliarlo con la libertad de expresión que se tiene en el debate político de cara a un candidato.

Esto es lo que ha hecho esta conciliación y es un ejercicio que, sin duda, se va a repetir varias veces, supongo, de manera desafortunada, hoy que estamos de cara ya a la aplicación de esta Reforma Constitucional y Legal.

Muchas gracias.

-Consejera Electoral Alejandra Latapi: Muchas gracias al Magistrado Carrasco, creo que enriquece ese debate que yo creo que habrá que ir profundizando y una de sus reflexiones se irá dando en tanto el instituto tenga que adoptar medidas al respecto, en donde a mi juicio están tres derechos en juego, por supuesto la libertad de expresión, por supuesto el derecho a la persona a la dignidad, la reputación y la honra, pero tampoco olvidemos el tan importante derecho del elector a estar informado.

Me parece que este debate todavía nos obliga a una mayor reflexión y agradezco que nos lo haya enriquecido. Le doy la palabra, entonces, al Magistrado Salvador Nava Gomar, que también es Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial.

Gracias.

-Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar: Muchas gracias, Alejandra, Joy, Rodrigo, Fernando y, querido, Constancio es un placer estar con ustedes.

Me hago cargo de la precisión de mi compañero Constancio Carrasco, respecto del Boca Junior y de venir en una visita de cortesía a la cancha del Instituto Federal Electoral lo cual se agradece y me permite celebrar la colaboración informal, porque es al margen de nuestras competencias constitucionales y legales entre dos órganos torales de la democracia mexicana.

Me parece que esta clase de diálogos nos acercan muchísimo más en beneficio del propio desarrollo democrático.

Platicábamos hace unos momentos, algunos Consejeros y algunos Magistrados y a instancias del Consejero Presidente Albo y de la Magistrada Presidenta Alanís, quedamos de seguir desarrollando este tipo de acciones y aterrizarlas en talleres específicos, lo cual va a ser benéfico para ambas instituciones y para México a partir de las complejidades que supone y que subyacen de cualquier Reforma Constitucional.

Quiero asumir los puntos que están previstos para esta mesa, los retos para el IFE en la organización de las elecciones con los cuatros epígrafes o subepígrafes que la componen, que es la integración del Consejo General, la Contraloría General, la Unidad de Fiscalización y la Organización de las Elecciones locales, haciendo sólo una precisión, que todo lo haré, desde luego, desde el frío, lejano y a veces ingrato punto de vista de un juez. Y sólo, la segunda precisión, sólo a manera de pinceladas, porque es un tema riquísimo, ya se han dicho muchas cuestiones al respecto.

Sobre la primera subepígrafe, la primera reflexión que haría es que curiosamente no todos los retos para el Instituto Federal Electoral que nacen de la reforma dependen del propio Instituto Federal Electoral, concretamente por lo que hace a su integración.

Esto trae algunos problemas como la resolución que acabamos de tomar respecto de este acuerdo de gobernabilidad, que a mí me parecen muy sensatos. El hecho de que pacten los integrantes de un órgano colegiado el cómo van a llevar su proceso deliberativo y qué condiciones van a tener para proceder a resolver distintas cuestiones es normal en cualquier órgano colegiado y deviene de las dificultades de cualquier órgano colegiado que nacen del disenso, no del consenso.

La idea en cualquier órgano colegiado es tratar de lograr la mayor cantidad de consensos posibles, pero partiendo de una premisa democrática y es que todos los individuos piensan distinto, tienen distintos orígenes y nacen del disenso.

Yo ahí haría una recomendación absolutamente respetuosa y de índole personal, un punto de vista subjetivo y es que hay que tener paciencia. Este tipo de acuerdos me parece que hay que ponerlos sobre la mesa, pero no formalizarlo, porque ocurre lo que sucedió; finalmente, en estricto derecho no hay competencia para este tipo de acuerdos y por eso es que se revocó esa resolución, sin que ello signifique una posición concreta al respecto.

A mí me parece muy positivo y yo lo seguiría alentando. Quizá, es una ecuación muy obvia la que voy a señalar, pero las nuevas reglas establecidas suponen, implican grandes retos para el Instituto Federal Electoral, tomando en consideración que este mismo año comienza además el Proceso Electoral Federal. Y esto no significa que sólo hablemos de los órganos centrales del Instituto, sino que tiene que ver con toda la estructura de la autoridad electoral administrativa.

A guisa de ejemplo, el caso de la administración de los tiempos de radio y televisión, pues al comprenderse tanto las campañas, como federales y locales, ello se traduce en una actividad de alto grado de dificultad técnica y podría yo decir titánica.

En ese sentido, deberán de expedir un reglamento además de otros 29, según entiendo, y aquí creo que podría hacer alguna sugerencia o alguna reflexión al respecto. Yo propondría elaborar una especie de *check list*, como sucede en los métodos de técnica legislativa en países que la han desarrollado. En los Estados Unidos de Norteamérica mientras nosotros estábamos en la Revolución ya tenían ellos congresos sobre técnica legislativa, por ejemplo.

El *check list* el alemán, el norteamericano, el español y algunos intentos valiosos que hay en algunos congresos mexicanos, creo que podrían servir de alguna guía, porque van a tener que producir, van a tener una tarea de producción normativa titánica en un periodo de tiempo muy reducido, que se suma además a todas las competencias constitucionales y legales que ya tenían y las que devienen de la Reforma.

En el mismo sentido creo que hay que echar mano de un experto en mejora regulatoria, y también en impacto regulatorio, me parece que Fernando lo tiene muy claro, ya lo mencionó, pero va a ser una constante en estos retos de cara a la Reforma.

Los lineamientos y reglas que tienen que emitir, por ejemplo, esto que tiene que ver con el uso de los medios electrónicos de comunicación, con el respeto al principio de equidad se vuelve muchísimo más complejo yo pensaría en un caso hipotético, ¿cómo resolver el que diferentes partidos políticos pretendan acceder a

espacios considerados en horario estelar o llamados triple A, pienso en el espacio para comerciales intermedio de los dos principales noticieros, por ejemplo, de la barra noticiosa de dos cadenas de televisión, y tomando en cuenta que esos se repiten ya en los sistemas de televisión diferida o de cable que tenemos a la hora y a las dos horas.

Es decir, si lo piden al mismo tiempo ya lo resolverán, pero nada más van a poner el ejemplo a quién se lo dan primero, porque yo supondría que con tan sofisticado que es esto de la publicidad política debe haber algún impacto si sale primero un anuncio o sale el otro. A mí me gustaría pensar eso, y entonces cómo resolverlo en términos de equidad.

Y esto se suma la complejidad de que también será la institución encargada, el brazo articulador desde la Constitución para contratarlo en las campañas locales.

Y, por ejemplo, hay que tomar en consideración la campaña anterior de los diputados locales, no nada más los comicios locales.

Yo hacia una cuenta ahora, como ustedes espero comprendan, soy muy malo para las cuentas. Adoro mi profesión del Derecho desde antes de estudiarla, y eso me ha sacado a flote algunas de mis limitaciones, sobre todo aritméticas.

Pero yo contaba alrededor de mil diputados locales de mayoría, por el principio de mayoría. Es decir, de elección directa. Sería interesante tener el número, desde luego eso se eleva con los de representación proporcional. Pero esto implica para el Instituto hacer la cuenta de mil elecciones anteriores, a efecto de contratación de spots en radio y/o televisión para mil campañas más.

Es una labor verdaderamente titánica, y ahí creo que tendrán, es un reto tener que diseñar un sistema de evaluación de estos resultados electorales, vaciarlo en una prospectiva para ver cómo se van a distribuir, todo bajo el enfoque del principio de equidad, que entiendo es muy complejo, no nada más es cuestión de hacer divisiones y asignaciones. Entonces eso creo que va a ser más interesante su trabajo.

El hecho de la rotación de las Comisiones permanentes y temporales de los integrantes del Instituto, me parece otro reto espléndido, pero complejo, porque en un órgano colegiado la pluralidad se hace más evidente cuando se están rotando las responsabilidades. Pero al mismo tiempo me parece, me corregirá algún experto en *mananagement*, pero al mismo tiempo la especialización en una sola de las áreas también fortalece el propio trabajo y el desarrollo del mismo.

Entonces, aquí es una atención que el señor legislador hace, hay que asumirla, y tratar también de diseñar un sistema de flujo de información para pasar el expertis de Consejero a Consejero y de Comisionado a Comisionado en las nuevas responsabilidades para que no ocurra lo que ocurre en algunas de las instituciones mexicanas.

Pienso, perdónenme el desvarío, pero el hecho de no contar con reelección legislativa, es una especulación propia, al margen de que sea bueno o malo, nos guste o no nos guste, y responda o no a principios revolucionarios, el hecho es que supone un proceso de aprendizaje institucional que retarda, desde luego, la toma de decisiones.

Que no ocurra lo mismo, toda proporción guardada, con el cambio de comisiones; es decir, que sea lo más fluido posible. Quizás se puede arreglar a través de Secretarios Técnicos o no lo sé.

Entro a la segunda cuestión que es el de la Contraloría General y hay que tener en cuenta que el Congreso tiene hasta el 30 de abril para nombrar al señor contralor. Todos sabemos las funciones que lleva a cabo una contraloría; es un medio de control tradicionalmente interno, ahora es un poco más externo o un híbrido, a partir del diseño constitucional. Y yo también ahí sugeriría diseñar flujos de información permanente para el contralor.

Me parece que el *accountability* o las tareas de contraloría en México y en muchos otros países del orbe, no es sólo nuestro, suelen darse *ex post*, y es algo natural; es decir, ya que acabaste vamos a revisar, pero el chiste está en diseñar mecanismos para hacerlo también *ex ante* y durante se están llevando a cabo todas las acciones que serán más tarde fiscalizadas.

El hecho de diseñar estos flujos de información entre todas las áreas administrativas del propio Instituto y la Contraloría fortalece, desde luego, el principio de transparencia que yo, desde una perspectiva jurídica la ubico como el principio de publicidad de actos y normas, como también ya tuvo a bien adelantarse el maestro Agiss.

Sobre la Unidad de Fiscalización, el atento llamado de la Consejera Latapi me hizo recortar algunas partes, tachar algunos párrafos y entonces perdónenme si voy dando algunos saltimbanquis, pero creo que es mucho mejor así.

La Unidad de Fiscalización supone un mecanismo de control que es garante de cualquier funcionamiento democrático. En estos tiempos que vive Occidente en el planeta, no sólo México, en el que el dinero juega un papel capital, para los procesos de acceder al poder, sólo la rendición de cuentas puede contener y llevar por los cauces de la legalidad, y de la propia democracia, las acciones electorales.

Este principio de absoluta transparencia y este cambio o transferencia de algunas facultades, o la creación de esta nueva Unidad, creo que tiene que suponer un reto específico para el Instituto, para articular su *expertís*, porque tienen muchísimo camino andado al respecto. Es una especie de transición institucional.

Cabe recordar que el Tribunal Electoral emitió una jurisprudencia en la cual estableció que el Instituto Federal Electoral tiene, desde luego, el carácter de autoridad hacendaria para efectos fiscales y, en consecuencia, no le era oponible

el llamado secreto bancario, lo cual se perfeccionó en 2005 en la Ley de Instituciones de Crédito y hoy adquiere la máxima dimensión normativa que es la de estar en la propia Constitución.

Y esto se vuelve también más complejo, porque los órganos electorales de las entidades federativas, responsables de fiscalizar y vigilar los recursos de los partidos políticos, pueden requerir o solicitar al Instituto que haga lo propio con las autoridades bancarias, lo cual, desde mi perspectiva, convierte al Instituto en un órgano articulador de la Constitución y en un vaso comunicante, nada más y nada menos que para las tareas de fiscalización que ya dije, perdónenme la premisa quizás muy evidente, deductiva, tiene que ver con un sistema de control que, a su vez, es garante de la democracia.

Si ese es un vaso comunicante o un vaso articulador, no nos puede dar colesterol ahí, porque sería un infarto al sistema democrático si no tenemos la posibilidad de fiscalizar, nada más y nada menos, que el gasto o el ejercicio del gasto de los partidos políticos. Entonces, hay que tener ahí muy bien ese diseño.

Creo que en el actual código, se otorgan a esta Unidad de Fiscalización amplias facultades para cumplir sus fines, respetando el derecho de audiencia de los requeridos, estableciendo igualmente el derecho de los partidos a la confronta entre los documentos comprobatorios de sus ingresos y gastos de sus estados contables, contra los obtenidos o elaborados por el Instituto, etcétera.

Y este es un tema que nos mantiene, necesariamente, en permanente contacto institucional o sucesivo, a los dos órganos que integramos el Sistema Electoral Mexicano.

Yo aquí sugeriría también una especie de *check list*, o un, si se me permite la expresión, una especie de manual jurídico preventivo para que ante cada acción de fiscalización, en específico del Instituto, se pase por esa prueba o verificación, para que se vea que se respetó el derecho de audiencia, de fundamentación o de motivación, que también comentábamos entre los Consejeros y los Magistrados.

Muchas veces los tiempos y los propios escenarios en los que se desenvuelve el Instituto, no permite o pareciera que no permite hacer más exhaustiva una investigación y, sin embargo, no tienen margen, pero cuando llegan al Tribunal, nosotros como caballos de carreras y no por rápidos, sino me refiero a lo que tienen los caballos en los ojos, muchas veces no podemos ver todo el contexto, además de que lo tenemos prohibido por mandato constitucional y legal, porque tenemos que atender las formalidades del debido proceso y sólo resolver de acuerdo con las normas que nos obligan para ello.

Y a partir de eso, de ese filtro, digamos, o de ese prisma, tenemos que ver lo que resolvió el Instituto y por eso quizá hemos sido algo chocantes al resolver con no poca frecuencia, con mucha frecuencia, cuestiones de fundamentación, de motivación, de garantía de audiencia, que parece un prolegómeno algo así

engorroso para cada disposición de la autoridad, pero que, sin embargo, un quejoso a un judicial le viene, es relativamente sencillo, evidente y obligatorio para nosotros resolver en ese sentido.

Entonces, creo que también podríamos trabajar, en eso sería conveniente y lo digo con muchísimo respeto hacerlo.

Y de la misma manera, creo que sería conveniente tener alguna especie, toda proporción guardada y cuando se pueda, porque esto tampoco son matemáticas, pero tratar de empatar la magnitud de las infracciones en materia de fiscalización, con el margen de las sanciones.

En ocasiones sucede que la infracción es leve y la multa es algo más grande o viceversa. Entonces, creo que también podría tenerse, como van a tener muchísimo más trabajo, es decir, tratar de tener un catálogo que sé que ya lo tienen, pero quizá revisarlo a la luz de la Reforma.

Y por último, en cuarto lugar, sobre la organización de las elecciones, lo cual confirma la naturaleza híbrida del Instituto Federal Electoral, desde la perspectiva de la teoría de la Constitución.

Yo no sé cuántos organismos hay así en el mundo, sé que las democracias emergentes solicitan la ayuda del propio Instituto, para tomar este modelo ejemplar, pienso en Irak o en Afganistán, creo que también estuvieron por allá.

Y esto puede chocar con algunos conceptos de viejo raigambre en la formación pública mexicana. El hecho, por ejemplo, de relacionar soberanía con territorio, hombre, claro, a partir de un territorio es que se es soberano, pero el mundo tiende a diluir las fronteras por ejemplo. Entonces, el concepto ahí nos choca.

Y ha habido algunas voces que yo desde luego no comparto. El hecho de que el Instituto Federal Electoral pueda participar en las organización de los procesos electorales locales, viola la soberanía estatal, no así con una óptica muy revolucionaria y me parece decimonónica, no nada más del siglo pasado, lo cual no es así, porque esto sería a partir de convenios y de la manifestación de voluntad o de autodeterminación de las propias entidades federativas.

Y, además, me parece una perspectiva muy feliz de la reforma, el hecho de que este país cuente con un órgano ejemplar en la organización y administración de los procesos electorales y que pueda derramar las mieles o las virtudes o el propio *expertis* al resto de las entidades federativas.

Y con esto me despido, muchísimas gracias.

-Consejera Electoral Alejandra Latapi: Muchas gracias Magistrado. Creo que nos da una visión muy clara en cada uno de los aspectos que tocó, respecto a los retos para el Instituto en la organización y de las elecciones.

Y ahora doy la palabra al Consejero Electoral Rodrigo Morales Manzanares, como última presentación de esta mesa.

Estoy ya repartiendo las preguntas, si tuvieran algunas más irías enviando, por favor. Muchas gracias.

-Consejero Electoral Rodrigo Morales: Muchas gracias, Alejandra.

Muy buenos días tengan todos ustedes, sean bienvenidos al IFE. Por supuesto agradezco la feliz iniciativa que se tomó para que pudiéramos intercambiar puntos de vista la Fepade, el Tribunal y el propio IFE.

Siguiendo con la metáfora futbolística, me parece que el anuncio del Magistrado Salvador, respecto de los próximos trabajos, talleres y grupos de trabajo, se puede calificar como un gol de visitante, en fin.

Yo quisiera casi telegráficamente situar algunos puntos, tal vez no tan visibles, respecto de la Reforma, pero me parece que hay que empezar a subrayar y empezar a señalar:

Primero, creo que es una reforma que nace de un diagnóstico previo no a partir del 2006, sino casi, casi, desde el año 2000, respecto a la necesidad de actualizar o de visitar el modelo de comunicación entre partidos políticos y sociedad, léase los modos de proselitismo, las campañas; revalorar los propios recursos que la sociedad destina a financiar la política y eventualmente también hacer mejoras en términos organizativos.

Estos temas estaban ya desde el año 2003 en el documento que los entonces Consejeros celebraban o suscribieron.

Y, entonces, ellos lo articularon en torno a costo y condiciones recompetencia, facultades de la autoridad electoral y mejor organización de los procesos electorales.

A esa agenda, perfectamente identificada desde el año 2003, me parece que se le fueron sumando nuevos tópicos que se evidenciaron en el proceso electoral pasado y que también han merecido una amplia discusión por parte de la sociedad.

Entonces, yo tengo la impresión de que la Reforma no sólo actualizó esos tópicos, sino que fue mucho más allá en sus ajustes.

¿A qué me refiero? Me parece que además de dotar al IFE de nuevas atribuciones, de nuevas facultades, etc., le cambió la fisonomía en una medida importante.

Sobre eso quisiera hablar. Es decir, quizás ese es un efecto menos visible, pero yo quisiera hablar un poco de más que atribuciones y funciones de los retos que tiene el IFE para la administración y procesamiento de esas nuevas atribuciones y qué oportunidades, desde mi punto de vista podemos desprender.

Yo tengo para mí que la mesa que hoy nos convoca tiene tres temas que puedan acreditar perfectamente esto y uno distinto, que es el asunto de las elecciones locales.

¿Qué quiero decir? Que lo tienen en común el diseño de la Contraloría, el nuevo diseño de la Unidad de Fiscalización y el nuevo régimen de gobierno interno del Consejo General, a partir de su nuevo régimen de comisiones, es que sí afectan o sí pretenden tocar formas de gobierno interno e imponer nuevas formas de deliberación a este órgano colegiado.

Entonces, todo esto me parece que al final del día potencia el arbitraje político que tiene que ejercer el Instituto. Adelanto esa conclusión.

Pero, entonces, empezaría por el tema, muy brevemente, de las elecciones locales. A ver, yo tengo la impresión de que esto amplía potencialmente al menos atribuciones y responsabilidades.

Cual creo yo fue el espíritu del legislador. Por citar las cosas obvias, poder encontrar un esquema que redujera costos de los procesos locales; podemos aprovechar, digamos, la capacidad instalada que tiene el Instituto Federal Electoral en todo el país, su gran capital humano, que es el Servicio Profesional Electoral.

Pero, en efecto, esto de organizar elecciones tiene un espectro muy amplio. Lo que ya ha hecho, lo que históricamente hace el IFE, a través de los anexos técnicos, es dotar a las autoridades locales de todos los productos registrales, el padrón, incluso cartografía, etc.

Me parece que con el tiempo se puede ensayar, toda vez que las legislaciones locales así lo quieran, los institutos, ir ampliando los alcances en términos de los anexos técnicos; es decir, ampliarlo a tareas de capacitación, ampliar a tareas de organización y allí todavía no estaríamos hablando del arbitraje político que supondría asumir cabalmente incluso la parte de calificación de las elecciones.

Yo creo que aquí va ser un asunto gradual, simplemente la Reforma sembró un principio, pero hay que quizás no podemos, no debemos perder de vista como reto inmediato respecto de esta organización de procesos locales, que es que el IFE ya es hoy autoridad única en materia de medios.

Entonces, ahí ya tenemos dos temas de interrelación obligados: el asunto del registro, donde también es el IFE es el único que hace el padrón electoral y el

asunto de medios, lo cual sí nos va llevar a tener una interrelación distinta a la que históricamente hemos tenido con los institutos locales.

Eso respecto del tema de organización de elecciones locales.

Muy brevemente, me parece que ya se ha tocado mucho, el asunto de la Unidad de Fiscalización. A ver, más allá de cómo se potenció por los nuevos instrumentos que nos dota el Código y de lo que ya habló Fernando, en términos de las implicaciones del secreto bancario, los nuevos retos de investigación que se derivan del Código.

Creo que aquí hay dos cosas que yo destacaría: uno es el carácter propio de la unidad; es decir, tiene una autonomía técnica, tiene una autonomía para proponernos su estructura, tiene autonomía para hacer los reglamentos que le parezcan adecuados.

Y esto sí digamos saca de alguna manera a los Consejeros de la deliberación cotidiana de fiscalización.

Veamos, en '96 se creó la Comisión de Fiscalización como una Comisión totalmente distinta de las demás, porque ella sí tenía atribuciones propias, responsabilidades frente al Consejo y hoy se crea esta Unidad.

Creo que si bien es cierto tiene toda la autonomía técnica, también es cierto que el Consejo General sigue conservando la soberanía respecto de que es el órgano que finalmente vota los proyectos que le envía la Unidad Técnica.

Entonces, aquí hay un primer asunto de diseño, reitero, que tiene que ver con formas de gobierno interno y con cómo el Consejo General va a enderezar sus deliberaciones.

Hay otro asunto aquí importante que no se ha dicho, yo lo agregaría simplemente, que es que el nuevo Código también establece la obligación a los institutos locales de coordinarse con el IFE en materia de fiscalización.

Hasta ahorita teníamos un sinnúmero de convenios no con las 32 entidades, con distintos alcances para intentar coordinar las tareas de fiscalización. Hoy una vez que hagan el recorrido, las legislaturas locales para armonizarse con la Reforma Constitucional deberán considerar también este mecanismo que me parece también es una novedad importante respecto de la fiscalización de los partidos.

De la Contraloría General que está por crearse, rápidamente me parece que sí se incrementa la vigilancia a un órgano que de suyo es de los más vigilados del Estado Mexicano.

Es decir, no sólo tenemos los mecanismos tradicionales de una Contraloría Interna, tenemos cotidianamente también los mecanismos tradicionales de la

Auditoría Superior de la Federación, pero además los partidos políticos viven aquí. De manera que también por la vía de Comisiones están siendo enterados cotidianamente de lo que va siendo el Instituto.

Ahora, adicional a todo eso el legislador previó esta Contraloría General del IFE que además de que ensancha, digamos, las atribuciones tiene la particularidad de que es un nombramiento externo; es decir, la Cámara de Diputados será quien nombre al nuevo Contralor General, que tendrá una relación con la Auditoría Superior muy fluida, pero no me detendría mucho ahí.

Insisto, ahí por ejemplo, otra vez es un órgano con autonomía, respecto del Consejo General, con autonomía respecto del diseño de su estructura, de sus lineamientos, de sus reglamentos, de manera que ya estamos con estos dos casos de la Unidad de Fiscalización y la Contraloría, en una convivencia con instancias que gozan desde la ley con algún tipo de autonomía que, reitero, va a afectar invariablemente la deliberación.

Dos ideas finales. Un asunto de la integración y las conclusiones. Me parece que en la integración del Consejo General más allá del debate de las fórmulas que ha ensayado la cámara, además yo quisiera referir a la afectación en términos del sistema de Comisiones.

Primero, hay un escalonamiento que es una vieja idea en muchos órganos colegiados que pretende combinar experiencia con la frescura, digamos, de quienes recién ingresan. Y que es una combinación que en distintos órganos ha mostrado ser exitosa.

Entonces, ahí hay un primer asunto que va a afectar, reitero, las maneras de deliberar.

Otro asunto que también es central para el gobierno interno, es que se limita a tres el número de Consejeros que pueden integrar una comisión.

Qué sucedía antes, fuera de esta limitación había una integración muy dispar; había, en efecto, comisiones de tres, pero había comisiones de cinco o de seis, etcétera, etcétera, y se podía dar el caso de que se llegara con mayorías prefiguradas y en donde la deliberación del Consejo podía quedar secuestrada por la propia deliberación de la Comisión, ya que se llegaba al Consejo con cierta mayoría. Esto me parece que se está evitando con el nuevo diseño.

El otro que ya también decía Salvador, es el asunto de la rotación de presidencias. En efecto, tiene o puede llegar a tener riesgos, pero me parece que lo que hace es depositar la especialización de los temas en la parte ejecutiva y no en las presidencias de las Comisiones.

Es decir, creo que esto también estaría hablando o acreditando de que el perfil de Consejeros que está buscando el legislador son Consejeros que no caigan en el

riesgo de volverse monotemáticos, hiper-especializados en un tema, sino que puedan tener capacidad de estar atentos a todos los nuevos temas que además nos da el Cofipe.

Creo que además la otra novedad en ese sentido es la participación de los partidos políticos en todas las comisiones, salvo en la del Servicio Profesional Electoral.

De nuevo, antes teníamos un esquema mixto, había comisiones con partidos, comisiones sin partidos, esto ya como norma creo que también puede producir una mucho mayor corresponsabilidad entre los partidos, los Consejeros, sin duda exigirá un nivel distinto de deliberación política en torno a todo este caso.

Ahora bien, yo quisiera concluir respecto de que me parece que el legislador no solamente atendió las carencias del marco legal anterior, sino reitero establece un nuevo tipo de arbitraje, y por tanto una autoridad electoral con unos contornos distintos.

Creo que el IFE hoy es un organismo regulador con facultades de vigilancia y control, pero también de sanción. En este punto es importante no perder de vista que el nuevo marco legal incluye una sustancial expansión del universo de sujetos cuya conducta es regulable y, en su caso, sancionable por parte del Instituto. Es decir, digamos que pasamos de una autoridad que únicamente organizaba y administraba elecciones a una autoridad casi omnipresente que regula todo lo que tiene que ver con los comicios, ya no solamente los sujetos son los partidos, sino cualquier otro actor que tenga algo que ver con sus acciones, con las elecciones.

Incluir, digamos, este aspecto sancionador conserva, insisto, el carácter el IFE como órgano autónomo de regulación, vigilancia, control y sanción, pero también le da posibilidades de ejercer tareas de contención y coordinación.

¿Qué quiero decir? No por haberlo dotado de nuevas atribuciones e instrumentos el IFE solo se convierte, déjenme decirlo así, en primera instancia jurisdiccional, al contrario, me parece que ello lo obliga a potenciar su arbitraje político.

Se actualizaron reglas, se actualizarán instituciones, y estoy cierto que también se tienen que actualizar actores.

Con esto concluyo, yo creo que la apuesta correcta no es a la sobre reglamentación de la cuestión electoral, sino a la autorregulación de todos los actores que participan en la política.

Muchas gracias.

-Consejera Electoral Alejandra Latapi: Gracias.

Creo que hemos revisado a profundidad los retos que se le presentan al IFE para la organización de las elecciones desde el ejercicio de la crítica frente a los límites al Derecho, a la libertad de expresión pasando por la integración del Consejo General, la Contraloría General, la Unidad de Fiscalización y la organización de las elecciones locales.

La siguiente parte de esta mesa se refiere a preguntas y respuestas, les he circulado ya a los ponentes sus preguntas. Seguiríamos el mismo orden en que fueron presentadas sus participaciones, y les daría un máximo de cinco minutos para poder cumplir con los horarios del programa.

La doctora Langston, por favor.

-Dra. Joy Langston Hawkes: Tengo aquí muchas preguntas y comentarios que no puedo contestar por límites de tiempo a todas. Entonces, voy por temas, porque básicamente hay dos temas aquí. Uno es ¿cuál es el límite básicamente entre crítica válida y ofensa no válida?

Lo que yo diría es que es mucho mejor que el votante decida eso. En otras palabras debemos de tener confianza en que el votante puede decidir cuál es una crítica y cuál no.

Lo que habría que recordar también es que el IFE ya no nada más va a decir sobre *spots*, pero también sobre cualquier expresión, o sea en los mítines de los candidatos que luego son llevados a nivel federal público a través de los noticieros.

Por ejemplo, “chachalaca”, para mí, o sea para la Sala Superior y para mí yo creo que tenemos dos opiniones muy diferentes. Pero francamente si tú eres Presidente y no puedes aguantar que alguien te diga “chachalaca”, a mi gusto no debes de ser Presidente. Es más no debes de ser figura pública. Yo soy figura privada, yo salgo de mi cubículo tres veces al año a dar pláticas, y luego me regreso y nadie me ve.

Yo tengo mayor protección sobre mi privacidad y por ende sobre mi dignidad, honra y reputación.

No deben de poder atacarme a mí porque no salgo en el mundo político, nadie me votó, nadie votó y por eso, nadie me paga del erario público, por lo menos no directamente, entonces, porque sí trabajo en una institución pública.

Entonces, yo como figura privada debo de tener mayor derecho a esta dignidad y honra, vamos.

Vamos, López Obrador, obviamente, dijo chachalaca en mítines, no en *spots*, en mítines; pero eso no debe tener ninguna importancia; que lo dijo en el contexto de campaña electoral, lo dijo en el contexto de campaña electoral; sin embargo, los

votantes mismos rechazaron esa crítica del candidato al presidente, y vio peor al candidato que lo estaba diciendo que a la figura que fue el blanco de la crítica, ¿me explico?

Entonces, finalmente, la crítica, ofensa, difamación, denigración, como ustedes quieran llamarlo, fue en contra de la persona entregándolo y, por ende, bajó, bueno, esa es una de las posibles razones por las cuales bajó en las encuestas.

Yo creo que es mucho mejor que el votante tome la decisión de este mundo gris entre ofensa y crítica válida que o el IFE o la Sala Superior porque, finalmente, aunque yo le creo completamente a la Sala Superior que ellos tienen que interpretar la ley tal como está dada, yo estoy criticando la ley, no la interpretación. Igual y después voy a criticar la interpretación, pero ahorita no.

Yo digo que si yo fuera ciudadana mexicana, cosa que no soy, pero si yo fuera ciudadana mexicana, yo tengo mayor derecho a información y libertad de expresión que las figuras públicas tengan de su honra, dignidad y reputación.

Entonces, muchas de esas preguntas son límites. ¿Dónde está el límite? Yo no puedo dar esta respuesta; lo que sí puedo dar es que es mejor que el votante, a través de su voto, ponga el límite que el IFE o la Sala Superior.

Finalmente, hubo otra pregunta que me gustó, o más bien comentario que me gustó mucho es que simplemente estoy equivocada y que el nuevo Cofipe establece que las actividades de campaña propician la discusión frente al electorado.

Ese es otra vez el mismo. Lo que para mí es una crítica, para ti es una ofensa, entonces finalmente es casi imposible que un documento hecho por seres humanos, puede de una vez para siempre establecer estos límites, porque los partidos tienen incentivos a ir en contra de estos límites.

Y, finalmente, hubo otra pregunta rapidísimo. ¿Cómo se puede educar a los votantes con *spots* que apelan a la emocionalidad?

Pues para mí, si no hay emoción y pasión en una campaña, los votantes nunca van a votar. Lo que tenemos que recordar es que muchos votantes son amas de casa, mamás, maestros; tienen su vida y votar, o sea, no es como para nosotros que nos apasiona la política. Para millones y millones de votantes racionalmente, sabiendo que su voto es uno entre millones, no se apasionan. Es racional para ellos no hacerlo.

Entonces, qué mejor forma que la emoción para jalar más votantes a la participación política. Sin emoción, yo me temo que vamos a tener campañas tan aburridas que ahora sí vamos a ver lo que es la no participación.

Obviamente, hay críticas serias y racionales, y muy válidas, que un circo político no ayuda a nadie. Otra vez repito: los votantes pueden poner estos límites.

Gracias.

-Consejera Electoral Alejandra Latapi: Gracias.

Le paso el micrófono al maestro Agiss.

-Mtro. Fernando Agiss: Gracias por las preguntas. Voy a hacer referencia rápido a las respuestas.

Preguntan que en caso de una sanción a un particular, cuál sería la unidad que establecería el procedimiento, qué instancia.

De acuerdo con el nuevo Cofipe, la instancia sería la Comisión de Denuncias y Quejas, que está integrada por Consejeros Electorales. Es una queja genérica a partir, seguramente, de una vista y de los elementos que proporcione la Unidad de Fiscalización.

Me preguntan si esta Unidad de alguna forma restringe el ejercicio de los derechos de los partidos políticos.

Me parece que la intención del legislador, y así está reflejado en la norma, es ampliar la garantía de audiencia de los partidos políticos, a través de los nuevos mecanismos de confronta, por un lado, y esta práctica triple oportunidad que tienen los partidos políticos de subsanar los errores y omisiones que le señale la autoridad electoral.

Me preguntan que cuáles son las demás facultades que tiene esta Unidad de Fiscalización, a partir del inciso t), que acaba diciendo como una técnica legislativa y las demás que le confiera el Consejo General o el Cofipe.

Me parece que esta redacción obedece básicamente a una técnica legislativa, para encontrar otras atribuciones dentro del mismo ordenamiento o a través del reglamento, pero el límite es muy claro, tiene que tener una referencia al ordenamiento.

Me preguntan si la Unidad debe estar integrada por miembros del Servicio Profesional Electoral.

A mi me parece que una de las fortalezas del Instituto, no me parece, estoy convencido que una de las fortalezas del Instituto es justamente el Servicio Profesional Electoral y en esa medida la Unidad sí debería de beneficiarse del Servicio Profesional Electoral, también en la circunstancia de que estamos discutiendo y analizando una reforma al Estatuto del Servicio Profesional.

Me pregunta que si para el monitoreo de promocionales el IFE se aprovechará de la infraestructura humana que ya poseen los órganos electorales locales o está obligada a crear áreas propias.

Desde el mismo Cofipe señala como una autoridad para la aplicación de las disposiciones en materia de radio y televisión, el hecho de que los Vocales Ejecutivos y las Juntas Locales Distritales, apoyarán en las tareas de radio y televisión.

Y, finalmente, me preguntan, hacen referencia de que en Guerrero se publicó una reforma electoral local el primero de enero y que en un transitorio se estableció que el Instituto Electoral de Guerrero, hará la asignación de las prerrogativas en radio y televisión, propiedad del Gobierno del Estado, preguntan si esto no es una facultad del Instituto Federal Electoral.

Una de las grandes ventajas de la Reforma Electoral, no sé si seguramente los magistrados coincidirán conmigo, es la facultad del Tribunal de desaplicar normas, a través de un control difuso.

Esto es una, me parece uno de los aspectos más sobresalientes de la Reforma Constitucional en virtud de que hay una nueva garantía para los gobernados, a través de un mecanismo de control, a través de los juicios que se pudieran promover ante el Tribunal Electoral.

Aquí la pregunta sería, digo, no conozco la disposición en específico, pero quiénes están legitimados para promover juicios ante el Tribunal, podría ser el Instituto Federal Electoral, como parte agraviada, tendrían que ser ciudadanos, podrían ser partidos políticos.

Me parece que esto seguramente quedará claro cuando se instalen las reformas a la normatividad secundaria, en especial la Ley de Medios. Pero recordando siempre que el Tribunal actúa a instancia, a través de los procedimientos correspondientes.

Esas serían las respuestas puntuales a sus preguntas. Gracias.

-Consejera Electoral Alejandra Latapi: Gracias.

Le doy ahora el turno al Magistrado Carrasco.

-Magistrado Constancio Carrasco Daza: El Magistrado Nava cuando veníamos me sentenció y me dijo: “yo te aseguro que hoy no nos vamos a aburrir”. Y después de las preguntas que tan amablemente me han hecho, yo creo que tenía toda la razón.

Como yo me metí en el problema yo me salgo, pero además feliz, lo digo con claridad. Ya la doctora Joy habló de una expresión que se uso en una campaña

política, estandarte en el sistema mexicano que todos ustedes conocen, el de “cállate chachalaca”.

Le voy a dar equilibrio al tema a partir de una pregunta, no es que yo tenga esa pretensión. Y voy a entrar al toro por los cuernos.

Me pregunta gente del público, si conforme a la Reforma Constitucional Electoral, la expresión: “Es un peligro para México”, la voy a leer textual, podría ser considerada como denigrante, si ésta es emitida en contra de un candidato a elección popular, durante una campaña electoral.

Y, luego, en ese mismo tenor vienen las otras: si la libertad de expresión cuando se hace a través de diatribas, deshonra y la mentira, con un ingrediente, si provienen desde el poder, en el caso del 2006 me dice: ¿Desde la Presidencia cuál es mi percepción? Bueno, y a este tenor se instalan las preguntas.

A mi me parece fundamental y, sobre todo, en el contexto que se me formulan las preguntas. Si yo tomo la expresión dentro de una campaña electoral en el debate político y en principio asumo mi posición, es una posición personal como Constancio Carrasco, por supuesto, si sale una campaña política orquestada y dirigida de decir, que fulano de tal es un peligro para México o que fulano de tal es una chachalaca.

Yo le digo con total claridad: Yo soy juez en la Sala Superior, vamos a tener que interpretar la Constitución. Permítanme leerles la Reforma Constitucional, va ser muy enriquecedor, no por mi punto de vista pero sobre todo el cuestionamiento, la crítica que con brillantez hace la doctora Joy a la Reforma Constitucional.

Yo, por fortuna, así la entiendo no soy juzgador, ella da a observar cómo interpretamos esto los juzgadores. Estoy en otra posición, yo soy juzgador.

Si uno abre la reforma constitucional cómo dice el nuevo apartado C del 41 Constitucional, dice: “En la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas”.

Es fría la disposición constitucional; es decir, el Constituyente nos manda aquí una disposición, construir una disposición y nos dice: “cuando tú la observes, Sala Superior, cuando sea tu competencia, el Instituto en la suya, que se deberán abstener los partidos”. ¿De qué? “De expresiones que denigren instituciones a sus contrincantes y a los propios partidos”, es decir, que las calumnien.

Es a los jueces a quienes nos toca hacer la confección de interpretación de este precepto. Esa es la complejidad del trabajo de un juez y de un intérprete constitucional, como es la Sala Superior.

¿Y por qué voy a esto?

Bueno, si yo veo la expresión que “fulano de tal es un peligro para “México o “cállate chachalaca”, que un partido político o un candidato la usa con ese sólo énfasis y sin nacer de ningún contexto, mi primer pregunta como juez: ¿En qué contribuye esa expresión al debate político? ¿En qué constituye a consolidar el sistema de partidos? ¿En qué contribuye esa expresión a formar una opinión pública libre e informada, para que su voto se traduzca en un voto cívico inteligente y racional en la urna?

Esta es una percepción muy particular. Es decir, esto para nosotros es lo fundamental como juzgadores.

Qué sentido tiene una democracia que pretende consolidarse y que va en vías de eso en un sistema, que dentro del debate político yo haga una campaña donde sólo me dedique a denigrar a mi contendiente, a mi contrincante, sin que estas expresiones estén acompañadas, estén aparejadas o, más, tengan fundamento en un contexto donde estas expresiones son: fulano de tal pone en peligro al país, a partir que su desempeño ulterior en la función pública fue desastroso, como lo demuestran estas estadísticas en materia de seguridad pública o como lo demuestran estas estadísticas en materia de gasto público en su ejercicio anterior.

Es decir, allí yo tengo otro contexto. Tengo un contexto donde estoy haciendo un escrutinio de quien hoy aspira a un cargo a elección popular en su desempeño ulterior, y allí hay un contexto de la expresión.

Y si no ha desempeñado un cargo público ulterior, bueno, en su desempeño, supongo en su vida profesional.

Es decir, de frente a eso estamos hoy los magistrados de Sala Superior como intérpretes constitucionales. No es lo ideal, pero es lo real y aquí estamos para hablar de manera objetiva, que seguramente tendremos tanto el Instituto como la Sala Superior asuntos donde se tendrán que analizar y tomar estos temas.

¿Y a qué voy?

Me parece que nosotros no podemos apartarnos en nuestra interpretación constitucional, como juzgadores, de que todas estas expresiones que se den, que hoy a juicio del Constituyente quedan prescritas, que estas expresiones, el contexto en el que se den, es como tendrá que valorarlas el Instituto y, finalmente, la Sala Superior, en el caso de ser recurribles.

Pero para mí que hay que no debemos perder en el rumbo: no podemos nosotros, desde nuestro espectro, aceptar que una expresión o que se haga una verdadera campaña en contra de un contendiente, donde solamente se denigre, se deshonre a una persona, sin que esté acompañada de las expresiones o sin que se haga el ejercicio de parte de un partido político o un candidato, de la corresponsabilidad que tiene enfrente de consolidar el sistema democrático en México.

Es decir, no se trata entre contendientes políticos; ellos tienen una responsabilidad superior que tienen como contendientes es darle altura a la contienda electoral y la altura a la contienda electoral tiene que pasar por el escrutinio, desde mi perspectiva, de que a través de su crítica contribuyan al fortalecimiento del sistema de partidos, contribuyan a formar una opinión pública responsable e informada, y contribuyan a la consolidación democrática.

Y para lograr estas tres contribuciones -que no es tarea menor-, para mí, todo el debate que se dé tiene que pasar por estas exigencias.

Creo que el constituyente recoge perfectamente desde mi perspectiva lo que hemos discutido en esta sala. Decía la doctora Joy, decía desde mi juicio muy bien, que el electorado castiga a quien use expresiones que parece ser que un electorado informado hoy más que ayer, puede tomar determinar castigar a quien esté utilizando solamente la diatriba. Me parece que el constituyente está recogiendo mucho estos principios.

Es decir, lo que el constituyente reconoce es decir la diatriba por sí sola, la calumnia por sí sola, la deshonra por sí sola de una persona no puede ser permitida en el debate político. Yo creo que el constituyente nos está diciendo: hay que ver el contexto en el que se dé esta discusión.

Y yo creo que ya me pasé, finalmente yo prometo contestar una pregunta, que además aprovecho por lo complejo sobre una violación a la garantía de trabajo a partir de la restricción para que los miembros del Servicio Profesional Electoral pudieran ser Consejeros Electorales, es un tema sumamente complejo de que lo pueda yo abordar así, pero con total probidad digo que traté de responderlo a través del correo electrónico que me da aquí quien me formula la pregunta.

Muchas gracias.

-Consejera Electoral Alejandra Latapi: Muchas gracias al Magistrado Carrasco.

Le doy ahora el turno al Magistrado Nava.

-Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar: Muchas gracias, Alejandra.

Una persona de nombre IFE y con correo electrónico Mayan Palace, pregunta: ¿Por qué han decidido las autoridades, el Tribunal, en su caso, las autoridades electorales limitar el ejercicio de la libertad de expresión ante la necesidad y el derecho de los ciudadanos de tener la información completa?

A mí me parece que es todo lo contrario, por lo menos, por lo que hace a las resoluciones del Tribunal, pienso en varios asuntos de control intrapartidista, en juicios para la protección de los derechos político-electorales en donde algunas cúpulas partidistas sancionaban a algunos de sus militantes, por haber hecho

expresiones que calificaban como calumniosas contra las autoridades y los privaban del ejercicio algunos derechos y nosotros los restituimos.

¿Es verdad que hay algunas resoluciones complicadas respecto de *spots*? Pienso en uno que resolvimos en el estado de Tamaulipas, sobre un comercial que usaba estos muñecos, mis hijos tienen algunos, que se llaman transformes, que son algunos vehículos automotores que se convierten en unos monstruos fantásticos y aguerridos.

Y en el anuncio ya convertidos en monstruos los transformes se oía una voz en *off* que decía algo más o menos así: “tenemos que defendernos del enemigo, del enemigo que quiere acabar con el modo de vida que hemos construido en el Estado”. Se refería supongo que al partido opositor. Dice: “acaba con el enemigo, vota así, y explotaban los transformes”.

A mí, soy de la idea que más que el ejercicio de la libertad de expresión, esa manifestación de un instituto político no contribuía al hecho de que los mexicanos participen en la vida democrática tal y como está previsto en el artículo 41 Constitucional. Yo así lo entiendo, esa fue mi interpretación.

Y en tanto que somos jueces constitucionales tenemos que partir de la salvaguarda de los principios rectores. Yo no creo que eso sea un límite de la libertad de expresión.

Hay otra dificultad en los jueces constitucionales. La ideología del juzgador tiene que ser la ideología del legislador. Y la ideología de un juez constitucional tiene que ser la del poder reformador de la Constitución, me guste, no me guste, lo considere mejor o peor, eso es otra cuestión.

Desde luego que la democracia es deliberativa y se construye a partir del disenso y de los debates.

El señor reformador de la Constitución y el señor legislador lo digo absolutamente en términos objetivos y con mucho respeto definió el grado de deliberación de nuestra democracia.

En términos personales yo podría decir que soy algo más liberal por lo que hace a la manera de discutir, pero yo tengo un mandato constitucional y tengo que actuar en consecuencia definiendo y estableciendo las pautas de esos márgenes que se diseñaron normativamente para los debates públicos mexicanos.

No estoy diciendo que me guste o no me guste, pero desde luego no contribuimos a ningún límite.

Me preguntan, sin nombre, algo respecto al comentario que hice sobre técnica legislativa y hacen la mención de que el Tribunal Constitucional Español, participa en algunos procesos legislativos dando opiniones, que si sería conveniente que se

dé esta facultad a la Sala Superior, pues desde un punto de vista subjetivo yo lo podría contestar con todo gusto.

No está definido así, y creo que, sin embargo, la propia Sala, supongo que el Instituto lo habrá hecho también, tuvimos un diálogo muy fluido con el poder revisor de la Constitución y con el señor legislador, porque esta colaboración informal es muy positiva y creo que hay que tomarla en cuenta. Yo encuentro además una relación directa entre la argumentación judicial y la técnica legislativa. Podemos decir que la elaboración de una sentencia es un proceso de deconstrucción de la ley y entre los dos podemos encontrar aciertos o deficiencias que se argumentan el derecho o se interpreta podemos ver defectos o lo que puede parecer un defecto para el juez en la legislación, y el legislador puede ver, a su vez, las sentencias para ver cómo actualiza la dinámica jurídica, lo cual es algo común en todo el mundo.

Francisco Hernández, me pregunta si es ilegal la integración actual del Consejo General en razón que en el mes de diciembre...

Desde luego que no. No hay el menor viso de ilegalidad o inconstitucionalidad.

Jorge Eduardo Franco pregunta que si el sistema electoral de cada entidad federativa parte de su régimen, forma parte de su régimen interno. Hombre, esto tiene que ver más con la categoría, yo diría, hasta académica de la conceptualización de lo que es un régimen, si es una categoría más general o está dentro de los márgenes de decisión, del diseño institucional y normativo de cada una de las entidades, pero yo podría decir que hay unos límites, la Constitución lo que hace en realidad dice un magistrado alemán Boquenforde, lo que hace en realidad es fijar límites y determinar direcciones.

En la Constitución está hasta dónde se puede llegar y lo que no se puede hacer. Creo que el régimen de cada entidad federativa, el régimen electoral, el sistema electoral tiene que ver con los límites de la Constitución General de la República, no sólo federal, y por supuesto con un margen para el libre desarrollo de los mismos.

Por último, Alonso Soria, dice que si ante los procedimientos en materia de fiscalización iniciados con anterioridad a la vigencia del nuevo Cofipe, que en este momento se encuentran en trámite ¿qué interpretación le merece el Cuarto Transitorio? No quiero ser grosero ni pedante, pero no me puedo pronunciar sobre una interpretación que seguramente se presentará a la Sala, estoy impedido cómodamente por la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Muchísimas gracias.

-Consejera Electoral Luisa Alejandra Latapí: Muchas gracias, al Magistrado Nava.

Y, por último, le doy la palabra al Consejero Rodrigo Morales.

-Consejero Electoral Rodrigo Morales: Gracias, Alejandra.

Me parece claro que la agenda es bastante vasta, creo que reiteraría la pertinencia de ejercicios como éste. Pero digamos que la cortesía de jugar como locales, ajustar la agenda. No, no es cierto. Lo que pasa es que no hubo preguntas. Muchas gracias.

-Consejera Electoral Alejandra Latapi: Muchas gracias a los ponentes.

Creo que dimos cumplimiento al objetivo de este Seminario, que es profundizar en el conocimiento del nuevo Cofipe: revisar los retos para el Instituto Federal Electoral, advertimos con toda claridad dónde están en algunas áreas específicas, y nos hemos comido el tiempo del receso, por lo que no me queda más que agradecer su presencia, y en unos minutos más dará inicio la tercera mesa de trabajo, que se refiere al Sistema Judicial Electoral. Buenas tardes.

MESA DE TRABAJO III. “EL SISTEMA DE JUSTICIA ELECTORAL”

-Presentador: Buenas tardes.

Vamos a dar inicio a la tercera y última mesa de este Seminario. El título de la misma es “El sistema de justicia electoral”, y nos honran con su presencia en este panel la licenciada Arely Gómez González, Titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

Bienvenida.

El magistrado Flavio Galván Rivera, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. magistrado José Alejandro Luna Ramos, también de la Sala Superior del Tribunal.

Consejero Electoral del IFE, maestro Virgilio Andrade Martínez. El doctor Rolando de Lassé Cañas, Director Jurídico del IFE, y como moderador de esta mesa, el doctor Santiago Nieto Castillo, Jefe de Unidad de Investigación del Tribunal.

Tiene usted la palabra.

-Dr. Santiago Nieto Castillo: Muchas gracias, maestro Cervantes. Muchas gracias a todos ustedes. Muy buenas tardes.

Con esta mesa, vamos a concluir este Seminario sobre la Reforma Electoral 2007, y bueno, para mí es un honor formar parte de esta mesa con tan distinguidas personalidades.

Me voy a permitir nada más explicar muy brevemente cuál va a ser la dinámica del evento, antes de empezar a pasar la voz a cada uno de nuestros panelistas.

Cada panelista va a contar con 15 minutos para exponer el tema. El tema, como ustedes saben, de esta Mesa de trabajo número III es el “El Sistema de Justicia Electoral”.

Los subtemas que están previstos para verse son las nuevas atribuciones de la Sala Superior y de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; los temas vinculados al Derecho Administrativo Sancionador Electoral; la Justicia Electoral, Justicia Penal y democracia interna de los partidos políticos.

Y, en ese orden de ideas, la intención es que cada ponente aborde el tema que tiene preparado y después, al concluir la ronda, se abiera un periodo de preguntas y respuestas.

Les rogaría a las señoritas edecanes que pasaran las papeletas para que pudieran cada uno de ustedes, los que estén interesados en preparar su pregunta, y al final se les distribuiría a cada uno de los panelistas a los que vayan dirigidos.

Dicho lo cual, les rogaría a nuestros distinguidos panelistas, todos ellos personas reconocidas con trayectorias destacadísimas de la vida pública nacional, que me disculparan por tener que, en ocasiones, restringirles el tiempo. Tendríamos estos 15 minutos y yo les pasaría alguna tarjeta, para tratar de centrarnos en el tiempo que tenemos programado.

Pues dicho lo cual, empezamos esta última mesa del Seminario sobre la Reforma Electoral 2007, organizado por el Tribunal Electoral, el Instituto Federal Electoral y la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales.

En primer lugar, me gustaría, le concedería el uso de la voz al doctor Rolando de Lassé Cañas, Director Jurídico del Instituto Federal Electoral.

Doctor Rolando, tiene usted el uso de la voz.

-Dr. Rolando de Lassé: Muchas gracias. ¿Qué tal, cómo están? Muy buenas tardes.

Debo decir primero que me pone un poco nervioso estar acompañado de magistrados y personalidades tan doctas en la materia y pues yo les quisiera platicar sobre el Derecho Administrativo Sancionador.

Y para platicarles del Derecho Administrativo Sancionador, me gustaría partir de lo general a lo particular, empezando primero por la Reforma Constitucional que en noviembre pasado tuvimos.

La Reforma Constitucional establece algunas cuestiones novedosas. Algunas de las cuestiones que establece la propia Constitución ya existían en el marco normativo que nos regía, y también en algunas disposiciones y algunas tesis y jurisprudencias que había emitido el Tribunal.

Entonces, bueno, pues de alguna manera yo, al analizar la Constitución, detecto los siguientes temas que repercuten en el Procedimiento Administrativo Sancionador.

Primero, establece la Constitución la regulación de las precampañas en los procesos de selección interna de los partidos políticos. Prohíbe, a los partidos políticos o a los terceros, contratar propaganda en radio y televisión.

Prohíbe también que la propaganda política contenga expresiones que denigren a las instituciones, a las personas, a los candidatos, lo que nosotros conocemos como campaña negativa.

Establece también la prohibición para que las propagandas gubernamentales durante los procesos electorales federales y locales sean suspendidas, la creación de procedimientos expeditos para resolver violaciones a la norma y también para reconducir el procedimiento durante el proceso electoral.

La obligación de los servidores públicos, tanto federales como locales, para ejercer correctamente los recursos públicos y no desviarlos a campañas electorales ni a cuestiones partidistas.

Y, finalmente, yo detecté también la obligación que tienen nuestros gobernantes de que la propaganda gubernamental tenga un carácter institucional y no sirva para promover al personal o al servidor público que se encuentra encabezando una determinada institución o un determinado gobierno local.

Como ven, algunas de estas disposiciones que hoy están en la Constitución, pues ya estaban en la ley, a lo mejor dispersas en algunas leyes, en el Cofipe, en la Ley Federal de Servidores Públicos, etcétera; pero el legislador les da tanta importancia que las eleva a nivel constitucional.

Entonces, esto evidentemente es regulado de manera mucho más amplia en el Cofipe y nos lleva al tema que yo les quiero platicar, que es el tema relacionado con el Derecho Sancionador Electoral.

Antes de la Reforma, nosotros teníamos un sistema sancionados que estaba regulador en nueve artículos en el Cofipe y un reglamento específico en la materia, que coloquialmente nosotros le llamamos el Reglamento de Quejas aquí del Instituto y en la materia electoral.

Pero ahora en el Cofipe, en el libro Séptimo está regulado por 39 artículos. Y digamos que el impacto que tiene esta Reforma, estos 39 artículos, el menos en la

manera en la que nosotros vamos ahora a trabajar la materia, tiene distintos puntos.

Y primero me gustaría comenzar con el impacto que tiene a nivel en el Instituto Federal Electoral en cuanto a los órganos que se encuentran involucrados.

El Cofipe establece ahora que los órganos involucrados son el Consejo General, es el órgano máximo de dirección del Instituto, es el que va a imponer las sanciones.

La Comisión de Quejas y Denuncias, que es la que va a analizar los proyectos y la Secretaría del Consejo General, que es justamente el órgano que va a analizar, que va a llevar a cabo los procedimientos y va a elaborar los proyectos de resolución, para someterlos a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias y esta a su vez, elevarlas al Consejo General.

Una peculiaridad que tiene es que ya no participa la Junta General Ejecutiva en el procedimiento y también que los Consejos y las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales van a poder participar en los procedimientos administrativos sancionadores, cuando, por ejemplo, la propaganda, o más bien diría yo, a excepción de las quejas que versen sobre violaciones a cuestiones que sean relacionadas con radio y televisión que conocerá la autoridad central, por exclusión entonces los Consejos Locales y Distritales podrán reconocer de estos procedimientos y llevarlos a cabo.

Otra de las cuestiones que son novedosas es que se amplía la gama de sujetos de responsabilidad en la norma. Antes nosotros teníamos seis sujetos que eran susceptibles de ser responsables y se añaden siete más.

En el Cofipe anterior se podían sancionar básicamente solamente a partidos políticos, a asociaciones políticas nacionales, observadores electorales y organismos electorales, a notarios públicos, extranjeros, ministros de culto, iglesias, etcétera.

Pero ahora evidentemente, lo que vamos a hacer es sancionar a aspirantes, a precandidatos, a candidatos, a ciudadanos, a personas físicas, a personas morales, autoridades, a servidores públicos, a concesionarios y permisionarios de radio y televisión, a organizaciones ciudadanas que pretendan fundar algún partido político o de alguna manera pretendan involucrarse en temas relacionados con la creación y registro de partidos políticos y en fin. A todos los demás que establece el Cofipe.

Entonces como ven ustedes, la gama de sujetos susceptibles de ser sancionados se abre mucho más, con el objeto de que justamente el Instituto tenga mucho más facultades para poder hacer que las elecciones siempre se manejen por la misma línea.

Y, evidentemente, con relación a los sujetos, también se maneja una gama mucho más grande de infracciones y las infracciones están catalogadas básicamente relacionadas con los sujetos.

Continuamos con las infracciones que establece el artículo 38, el anterior artículo 38 del Cofipe, que lo retomamos en el mismo numeral, que básicamente las obligaciones que tienen los partidos políticos.

Ahora también podemos, el Instituto podrá sancionar por efectos o por violaciones en materia de transparencia, por actos anticipados de campaña, por violaciones de radio y televisión; en fin, por omisión de prestar auxilio al Instituto, a algunas otras autoridades y las sanciones también crecen y crecen en una gran medida.

Tenemos que se puede amonestar, multar reducir financiamiento, se puede cancelar el registro, se puede suspender la transmisión en tiempo; en fin, solicitarle al superior jerárquico que de alguna maneja sancione al servidor público, solicitar a la Secretaría de Relaciones Exteriores que sancione a algún extranjero que se esté inmiscuyendo en la vida política del país, etc.

Me gustaría platicarles también de los procedimientos que se encuentran relacionados, ahora sí derivados del Cofipe.

Básicamente tenemos tres: Los procedimientos ordinarios, los procedimientos especiales que ahora están creados por la Constitución y nosotros tendremos que retomar, y los procedimientos en materia de fiscalización.

Y, simplemente, para no aburrirlos, se los quiero comentar de manera general.

El procedimiento ordinario, que es el que normal que nosotros le llamamos el procedimiento genérico, de alguna manera este procedimiento estaba regulado en nuestro Reglamento de Quejas.

Ahora el Cofipe ha retomado una gran parte de las normas que estaban en el Reglamento, quejas que ya tenía el Instituto y lo ha elevado a nivel de ley.

Y nosotros notamos allí que gran parte del procedimiento permanece como tal, me refiero al procedimiento genérico. Sin embargo sí tiene ciertas peculiaridades.

Antes el procedimiento lo iniciaba el Secretario Ejecutivo, ahora lo inicia el Secretario del Consejo; la Comisión de Quejas y Denuncias, que ahora está formada solamente por tres Consejeros Electorales, antes tenía seis -si mal no recuerdo- Consejeros Electorales, lo que de alguna manera generaba que los proyectos no se discutieran mayormente en el Consejo General.

Y hay dos situaciones particulares, lo que les comentaba a ustedes que la Junta General ya no va participar en los procedimientos y sobre todo que el Instituto ahora tiene facultades, si la Comisión de Quejas y Denuncias así lo autoriza, a

imponer medidas cautelares para poder, mientras investiga enderezar las cosas que supuestamente se están violando.

Pero el más interesante de todos, digamos este procedimiento evidentemente tiene que ser reglamentado y el trabajo que tiene que hacer el Instituto al respecto tiene que ser importante.

Pero digamos el procedimiento más novedoso es el procedimiento especial, que ahora ya se encuentra mandatado desde la propia Constitución para aspectos muy particulares: Cuando estamos hablando de propaganda negativa, cuando estamos hablando de actos anticipados de campaña, cuando estamos hablando de difusión de obra gubernamental y cuando estamos tratando temas relacionados con la proyección de imagen de algún funcionario público, aprovechándose de las campañas de comunicación social.

Hay que decir y hay que darle, digamos, hay que reconocer, dice un lema que es honor a quien honor merece. El mecanismo de este procedimiento especial ya lo había diseñado el Tribunal Electoral.

En la elección del 2006, cuando nos empezamos a enfrentar a los actos de la campaña negativa, justamente el Tribunal crea este mecanismo especial para de alguna manera generar mejores condiciones en la contienda.

El IFE ya había trabajado, en general, en su propio Reglamento de Quejas adecuar estas características que había presentado el Tribunal en su resolución para adecuarlas a la normatividad. Bueno, ya fueron abordadas también en la Reforma Legal.

¿Y cuál es el objetivo de este procedimiento? Básicamente generar las condiciones para evitar que lo que es la materia del procedimiento, número uno, se torne irreparable y también para que esas conductas vulneren el desarrollo normal del proceso electoral. Y poderlo corregir de manera muy rápida y continuar con el proceso electoral.

Entonces, este mecanismo tiene plazos muy cortos, más o menos yo estaba haciendo un cálculo y, digamos, en una semana es desde que está presentada la queja o denuncia, hasta que el Consejo General tiene que resolver en menos de una semana el procedimiento tiene que estar terminado.

Evidentemente ustedes saben que, por ejemplo, tratándose de campañas negativas un *spot* que sube al aire tiene una vida útil corta, porque genera daño y después se baja, que fue lo que nos pasó en el proceso electoral anterior. Subía un *spot* al aire, causaba el daño, aún así el procedimiento especial y el IFE lo resolvía cuando el instituto determinaba que tenía que bajar el *spot*, pues ya era demasiado tarde, el daño ya estaba causado.

Ahora, lo que podemos hacer es mediante medidas cautelares suspender, en este caso, el acto del cual se está quejando el partido político.

En este tipo de cuestiones, excepto en cuestiones de radio y televisión, también las Juntas Locales y Distritales pueden llevar a cabo estos procedimientos rápidos, para poder enderezar los procesos electorales.

Aquí hay una cuestión que también establece que si la conducta es muy grave o es una conducta reiterada, entonces el Consejo General a través de su Secretario General, así como la Suprema Corte o inclusive el Tribunal ahora también tratándose de las Salas Regionales pueden atraer los asuntos, el instituto también lo puede hacer.

Y, finalmente, me gustaría platicarles de manera muy rápida lo relacionado a las quejas de fiscalización.

Las relacionadas con financiamiento y gasto de partidos políticos, las llamadas quejas de fiscalización, son resueltas por también tres órganos del Instituto, el Consejo General, la nueva Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y el Secretario del Consejo General.

La que trabaja, la que lleva todo, la que hace toda la chamba en materia de quejas de fiscalización es la Unidad, la Unidad se encarga de tramitar, de sustanciar, de formular el proyecto respectivo e inclusive de llevarlo al Consejo General. El Consejo General deberá evaluar el resultado del análisis que ha hecho la Comisión de Fiscalización y la participación del Secretario del Consejo General es prácticamente de coadyuvante.

Como ustedes saben, la Unidad de Fiscalización tiene amplias facultades de investigación y el Secretario General puede apoyar en las materias de investigación.

Es poco el tiempo para platicar sobre los procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral. Lo que sí es muy importante, digamos, como conclusión establecer es que sí apoyan mucho al Instituto, van a mejorar las funciones y la velocidad con la que el Instituto reaccione y que el Instituto tiene frente una tarea importante de normar en sus reglamentos y en sus lineamientos, en sus acuerdos, todos estos procedimientos y todas estas lagunas que todavía se establecen.

Sería todo y les agradezco su atención.

-Dr. Santiago Nieto Castillo: Muchas gracias, doctor Rolando de Lassé, por su interesante exposición sobre el tema del Derecho Administrativo Sancionador Electoral y sus Nuevas Reglas.

Para continuar con nuestro panel me gustaría cederle el uso de la voz a una mujer de una enorme calidad humana y de una enorme capacidad profesional que lo ha demostrado a lo largo de toda su trayectoria de vida.

Es para mí un gran, gran placer, cederle el uso de la voz a la licenciada Arely Gómez, Fiscal Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

-Lic. Arely Gómez González: Muy buenas tardes tengan todos ustedes. Yo agradezco mucho la invitación aquí al doctor Santiago Nieto Castillo, Jefe de la Unidad del Centro de Capacitación Judicial Electoral, por las labores de moderación que está desempeñando en esta mesa, y por su amistad, lo cual le hace decir palabras hacia mi persona mayores de la que me merezco.

También agradezco, y al igual que el licenciado Rolando de Lassé con tan distinguidos acompañantes, como son el Magistrado Flavio Galván, el Magistrado Luna, y así como el Consejero Electoral Virgilio Andrade.

Gracias por invitarme a compartir con ustedes mi experiencia, desde el punto de vista del tema que a mí atañe, que es el relacionado con la justicia electoral desde el punto de vista del Derecho Penal.

Me gustaría comenzar a explicarles un poco, ya que como ustedes saben todas las instituciones electorales ya han tenido reformas. Sin embargo, el área a la cual tengo a mi cargo, que es la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, dependiente de la Procuraduría General de la República, todavía el ámbito dentro del cual nosotros actuamos, no ha sufrido reformas.

Tenemos pendiente la Reforma Penal Electoral, que probablemente esté próxima a verse. La Fiscalía ya presentó su propuesta de Reforma Penal, tomando en consideración todas las modificaciones a la que han sufrido tanto el Cofipe como las diversas leyes y seguirán sufriendo modificaciones.

Para hablar de esta justicia vamos a comenzar con los lineamientos de carácter constitucional. El artículo 41, en el subpárrafo segundo, base sexta ordena que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

En sentido estricto el texto referido podría constituir el límite de la expresión Sistema de Justicia Electoral. Me refiero, por supuesto, a lo establecido en el artículo 99 de la Ley Suprema y en la correspondiente Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral.

No obstante en una acepción más amplia, un concepto integral del Sistema de Justicia Electoral, incluye tanto a los referidos mecanismos de impugnación como a otros instrumentos jurídicos tanto en lo referido a las actividades de impartición, como a las de procuración de justicia.

Dicho Sistema está formado por los diversos medios técnicos de control de los actos y procedimientos electorales. Sean éstos impugnaciones, juicios y recursos, que se sustancien ante órganos de naturaleza administrativa o jurisdiccional.

Ahora bien, en el ámbito del Derecho Penal, referente elemental de las actividades de la Procuraduría General de la República y por lo tanto de la Fepade, se establecen también la protección de los intereses de las instituciones democráticas, el desarrollo adecuado del proceso electoral, y el ejercicio del sufragio libre, directo, secreto, universal, personal e intransferible.

Dentro de estos bienes jurídicos, sólo aquellos de mayor relevancia para el sano desarrollo de la vida electoral se han incluido en la hipótesis normativas del Código Penal Federal.

Recordemos que la acción punitiva del Estado es el último recurso ante estas conductas, y baso esa lógica se legisla en dicha materia.

A efecto de cumplir con estos objetivos fue como se crea la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, un órgano de procuración de justicia enfocado en las labores de investigación y persecución de las conductas típicas, antijurídicas y culpables que lesionan o ponen en peligro el adecuado desarrollo de la función electoral federal, y específicamente el sufragio en cualquiera de sus características.

Es importante señalar que las actividades propias de la Fiscalía, como entidad responsable de salvaguardar los bienes jurídicos, que en materia general protege la Procuraduría son recibir denuncias, practicar diligencias necesarias para la integración y determinación de las averiguaciones, e intervenir en los procesos, juicios de amparo y procedimientos vinculados exclusivamente en lo tocante a los delitos electorales federales.

Los delitos electorales sobre los que conocen los agentes del Ministerio Público adscritos a la Fiscalía, los podemos clasificar conforme a su sistematización jurídica, en tres rubros.

El primero, conductas que atentan contra la libertad del sufragio; el segundo, respectivos tipos penales corresponden a comportamientos que violan la certeza de los resultados, y el tercero, a la descripción típica de conductas contrarias a la equidad en la contienda electoral, las cuales se materializan al obtener y utilizar fondos provenientes de actividades ilícitas o con el uso indebido de recursos públicos, a favor de partidos políticos o candidatos.

De acuerdo con estos lineamientos básicos sobre la tipificación delictiva, cabe mencionar que no todos los ilícitos que se presentan durante los comicios son delitos electorales y que también estos pueden suscitarse en cualquier momento, inclusive antes de las campañas, durante y en las votaciones.

De este modo, sucede que un número importante de conductas antijurídicas que se denuncian ante la Fiscalía, se cometen fuera de su competencia. Algunas otras, no están tipificadas como delitos electorales y otras sí constituyen materia de las actividades descritas en nuestras atribuciones legales.

Todo esto, viene a hacer concordancia con lo que se está haciendo en estas mesas, en estas reuniones, ver qué es lo que falta para que ya la legislación electoral esté perfeccionada, dentro de esta reforma de 2007 que, como bien sabemos, no quiere decir que es la reforma final, porque el Derecho Electoral, la democracia en México siempre está en constante evolución, pero para estar de acuerdo a lo hecho durante la Reforma Electoral de 2007, no será concluido si no se hace una reforma al Código Penal Electoral donde todo lo antes señalado esté en concordancia con nuestro Título vigésimo cuarto.

Por lo cual, también otra parte de la Fiscalía, que es lo que realiza para poder hacer su trabajo, mientras le llegan las modificaciones al Código, son las tareas de prevención que se han estado impulsando; por ejemplo, esfuerzos de difusión para generar conocimiento y conciencia sobre la naturaleza de los ilícitos de los que conoce la Fepade y así también fomentar no sólo una cultura de la denuncia, una cultura de la legalidad, que nos permita ofrecer resultados eficaz y eficientemente.

También, para cumplir con tal finalidad, se han tomado una serie de medidas que contribuyen a convertir a los ciudadanos en depositarios activos de los valores cívicos que sustenta nuestro sistema político.

Una de las más importantes es la que se refiere a que en el marco de los comicios de las entidades federativas, a los blindajes electorales, cuyo objetivo general es sumar esfuerzos en todos los niveles de gobierno, para garantizar elecciones transparentes y en condiciones de equidad.

Además de estas acciones, que reflejan la capacidad de generar consensos bajo la lógica de la pluralidad democrática, desde la Fiscalía también se han impulsado labores de capacitación en materia de delitos electorales, a través de múltiples talleres.

En este, como en otros ámbitos de la vida nacional, la participación ciudadana es la clave para acrecentar la cultura de la legalidad. La unidad de medida que registra los avances en este sentido es la propia contribución de las y los mexicanos, como vigías y elementos activos del sistema de justicia electoral.

Sin sus denuncias y ratificaciones, sin su proximidad y confianza, nuestro desempeño institucional no sólo pierde sentido, sino que es imposible.

Si bien, la cultura de la legalidad y el funcionamiento institucional, en estricto apego a la legislación vigente, son piedras angulares de la procuración de justicia,

también lo es la de verificar la congruencia entre la realidad política de nuestros días y el marco jurídico penal con el que actualmente trabaja la Fepade.

Todos temas que trae y está trabajando la Fepade, es el que exista una política pública que tenga como misiva la prevención del delito electoral. Una política pública que involucre no sólo la construcción de educación cívica, sino también al menos las siguientes dimensiones.

El impulso hacia la construcción o adecuación de andamiajes legales e institucionales, que tengan como quehacer la prevención del delito electoral.

El desarrollo de una cultura de la legalidad, no sólo fincada en la denuncia, sino en la construcción de la ciudadanía, es decir, hacer saber al ciudadano cuáles son sus derechos políticos-electorales y cuáles son los elementos constitutivos del delito.

Y la implementación evaluada de acciones preventivas que involucren en mayor medida a la sociedad.

Dicha visión ampliada, tanto conceptual como práctica, de lo que sería una política pública, requiere conocer cuáles han sido las experiencias no para trasladar dichos programas o políticas, sino para establecer las semejanzas y diferencias de políticas implementadas y retomar dichas experiencias para una mejora continua.

Vale la pena, por ejemplo, preguntarnos si el fenómeno de la globalización y sus consecuentes alteraciones en los flujos migratorios, están contemplados en la redacción actual de las disposiciones penales, ofreciendo herramientas suficientes a las autoridades, para seguir trabajando y garantizando la libertad del sufragio o si la dinámica de la participación política de nuestros tiempos, incluyendo el importante papel que juegan los medios de comunicación y las nuevas tecnologías de la información, no ha rebasado esos mismos instrumentos de investigación y persecución de los delitos.

Incluso, sería válido cuestionar si todos aquellos supuestos que ya se han considerado dentro, como lo señalé anteriormente, de las modificaciones constitucionales y legales que se realizaron, son operables, bajo las hipótesis normativas de las disposiciones jurídicas de gentes en materia penal.

Por ello, dentro del espíritu de la Reforma Electoral del 2007, es indispensable también hacer una revisión integral del capítulo de delitos electorales en el Código Penal Federal, con la finalidad de adecuarlos y hacerlos congruentes con las modificaciones constitucionales referidas y para tipificar las conductas específicas que la práctica ha demostrado que afectan gravemente el desarrollo del proceso electoral, el funcionamiento de las instituciones electorales y el ejercicio del derecho del voto.

En este orden de ideas, es necesario que esta actualización se oriente en términos generales en tres sentidos: primero, precisando la tipificación ya existente, esto es, verificable. Por ejemplo, en lo que corresponde a la definición de los sujetos activos del delito, como pueden ser los precandidatos o los organizadores de acto de campaña.

Segundo, homologando las nuevas disposiciones legales que ha incorporado la Reforma Constitucional Electoral y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la propuesta de Reforma Penal en esta materia.

Y tercero, incorporando hipótesis normativas que no se contemplaron en reformas anteriores.

Recordemos que hace prácticamente 12 años que se llevó a cabo la última modificación en materia penal federal, en lo referido a cuestiones electorales.

En ese sentido, debemos de partir de la premisa de que en el Derecho Penal el ideal es que no se cometan las conductas, que han sido consideradas por el legislador, dentro de los distintos tipos penales.

Sin embargo, la realidad social cada vez más compleja y cambiante, nos plantea escenarios en los que dichos comportamientos se presentan y es importante desincentivarlos y, en su caso, sancionarlos.

Todos sabemos que la pasión de las contiendas políticas puede llevar a los extremos no imaginables ni gratos y que las lagunas legales únicamente producen espacios de impunidad.

Es indispensable garantizar que durante todo el proceso electoral se respete plenamente la dignidad de los ciudadanos y su derecho a ejercer su libertad de elegir a sus representantes, es ahí donde la función de los legisladores, de los encargados de organizar los procesos electorales, de quienes tienen encomendada la función de procurar e impartir justicia electoral, debe ofrecer las garantías de seguridad jurídica y hacer prevalecer el Estado de Derecho.

La realidad actual nos obliga, como autoridades, a garantizar la vigencia de las libertades ciudadanas y hacer respetar la voluntad popular.

El ejercicio del sufragio debe ser una manifestación espontánea, no viciada o afectada por influencia ilícita, y además, constituir un acto consciente de integridad psíquica.

Esto sólo es posible si a partir del debate público, como el que este Seminario promueve, es posible transmitir a la ciudadanía la trascendencia jurídica, política, económica y social, que implica el voto.

Concluyo con una cita del abogado penalista de nacionalidad argentina Jorge Peko, quien así resume nuestro reto: “Sin la verdad el sufragio el Derecho es quimera, la libertad un mito y la democracia una ficción”.

Muchas gracias.

-Dr. Santiago Nieto Casetillo: Muchísimas gracias, licenciada Arely Gómez. Siempre es un placer escucharla.

Y quiero agradecerle mucho haberse ajustado al tiempo y todos sus atinados e importantes comentarios en torno al tema de la procuración de justicia en esta materia electoral.

Para continuar con nuestra mesa me gustaría cederle el uso de la voz a un destacado funcionario electoral, que ha dedicado una parte de su vida a la docencia, una parte de su vida al servicio público y que en este momento es el anfitrión de esta mesa, al maestro Virgilio Andrade Martínez, Consejero Electoral del Instituto Federal Electoral.

-Consejero Electoral Virgilio Andrade Martínez: Muchas gracias.

Gracias, Santiago.

Nuevamente el agradecimiento del Instituto Federal Electoral, tanto al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, que hayamos podido conjuntamente comenzar este esfuerzo de intercambio de reflexiones, particularmente con quienes tienen la responsabilidad de llevar en forma permanente las especializadas en materia de justicia electoral y que es el auditorio que hoy nos acompaña.

¿Cómo vamos a tratar esta temática?

El objetivo fundamental que nosotros vamos a cubrir consistirá en poder detectar la dimensión que va tener el sistema sancionador administrativo electoral, de acuerdo con el tipo de competencia política en la que vivimos.

Y por eso va ser necesario, primero, tener algunos antecedentes y después establecer los ejes fundamentales de la nueva dimensión del Derecho Sancionador Electoral.

En relación con los antecedentes podemos perfectamente hacer una correlación entre evolución de la competencia política y evolución del Sistema Sancionador Electoral.

Y podemos distinguir claramente tres etapas. Una primera etapa de competencia, una segunda etapa de competencia electoral en desarrollo y transición, y una tercera etapa, que es la que estamos viviendo, y que vamos a comenzar a vivir de

una manera mucho más fuerte, la etapa de intensa competencia después de la alternancia.

Estas etapas históricas son importantes, porque fueron marcando el tipo de desarrollo del Derecho Sancionador Administrativo Electoral.

En una primera etapa, en la incipiente, teníamos un conjunto de reglas generales tanto en conductas como en catálogo sancionador e incluso en muy tempranas épocas, a principios de los noventa, el Instituto Federal Electoral únicamente formulaba los dictámenes para que fuera el Tribunal el que ejerciera plenamente las facultades jurisdiccionales, incluso de establecimiento de las sanciones.

Esto fue siendo modificado, particularmente cuando se incorporaron en las normas de fiscalización en 1993 y después en 1996.

Por lo tanto, también el Derecho Sancionador era en algún sentido incipiente.

Pero llegamos a la segunda etapa. De 1996 a 2006 todos vivimos y tenemos los símbolos específicos y claros de la transición y el desarrollo de la competencia electoral. Y aquí el Derecho Sancionador Administrativo Electoral se caracterizó por un papel activo de las instituciones electorales en el enriquecimiento de las normas y de la interpretación correspondiente.

Así tenemos como ejemplo que entre 1996 y 2006 el Instituto Federal Electoral enriqueció la legislación general, con reglamentos relacionados con quejas genéricas, con fiscalización, que llegó a establecer incluso 200 faltas; o, por ejemplo, reglamentos específicos para atender los asuntos inéditos de precampañas y de participación de gobernantes.

Al mismo tiempo, el Tribunal Electoral participó activamente en el enriquecimiento de la interpretación normativa y sobre todo los valores sustanciales del Derecho Electoral, que tenían que ser observados en el momento de aplicar la parte vinculada con las sanciones. Y el Tribunal lo enriqueció con criterios, tesis relevantes y jurisprudencia, incluso con resoluciones.

Ejemplo de ello, la aplicación de la tesis del partido garante o, por ejemplo, las interpretaciones relacionadas con la democracia interna de los partidos políticos o los actos anticipados de campaña.

Incluso, en una etapa final como prácticamente un colofón al 2006, el diseño de un procedimiento diferente al señalado en las normas tanto en el Cofipe, como en los reglamentos del IFE, para atender en forma expedita fenómenos propios de la competencia electoral, pero que podían afectar sus condiciones de equidad. Y me estoy refiriendo a la resolución de marzo de 2006 del Tribunal Electoral en la que estableció el procedimiento especializado expedito para atender casos especialmente de la propaganda negativa.

Este es el contexto y el precedente bajo el cual los legisladores han diseñado un nuevo régimen sancionador electoral, desde luego tomando en cuenta estos antecedentes históricos, lo cual genera que el régimen vaya a tener una nueva dimensión y quiero destacar los ocho o nueve ejes centrales que caracterizan esta dimensión del Régimen Sancionador Electoral.

El primero de ellos, su rango normativo. Por primera vez en la historia el régimen sancionador electoral tiene un rango constitucional, identificado tanto en el apartado D, del artículo 41, cuando se refiere a que las violaciones de la base tercera tienen que ser observadas a través de un procedimiento expedito, reconoce sanciones.

Y la segunda norma, el artículo 99 Constitucional, desde el momento en que al Tribunal le facultan para revisar las sanciones impuestas por el IFE, no nada más a los partidos políticos, sino también a la personas físicas y morales.

Por lo tanto, tenemos una dimensión normativa distinta, existe un rango constitucional y a nivel de ley también hay otra dimensión. ¿Por qué? Porque los procedimientos, el régimen procesal está regulado en el Cofipe, cuestión que antes que no existía; por lo tanto, es otra dimensión.

Otra dimensión está reflejada, ya lo mencionó el doctor Rolando de Lassé, en el universo de los sujetos susceptibles de ser sancionados, no se reduce fundamentalmente a partidos políticos, sino que ahora el universo es ampliado prácticamente a cualquier persona que tenga injerencia o vinculación con fenómenos de carácter electoral y, de hecho, se hacen especializaciones en la propia ley de acuerdo a los giros o a las conductas que se realizan como, por ejemplo, a gobernantes o concesionarios y permisionarios de radio y televisión.

Para cada sujeto hay un catálogo específico de sanciones, lo cual evidentemente trata de atender de mejor manera el sistema de justicia, particularmente, si en esta nueva legislación se ha introducido la ampliación del universo de los sujetos.

Como cuarto elemento podemos destacar los instrumentos del régimen sancionador administrativo electoral.

Anteriormente estábamos hablando únicamente de que el Instituto tenía facultades claras para imponer sanciones derivadas de un catálogo establecido en el Cofipe.

Ahora, simultáneamente a la imposición de sanciones tendrá la obligación en determinados casos de establecer medidas correctivas e incluso cautelares para evitar conductas indeseadas.

¿Esto qué significa? Hay un principio de simultaneidad en el trabajo correctivo y en el trabajo sancionador propiamente dicho. Esto no podía ser posible a la luz de la legislación anterior, porque incluso el procedimiento especializado dictado por el

Tribunal Electoral tendía únicamente a corregir conductas, pero no era posible por el mismo procedimiento determinar las sanciones correspondientes.

Esta simultaneidad da la idea de una nueva concepción de justicia en materia electoral, porque la justicia no se logra únicamente imponiendo sanciones, sino también corrigiendo las conductas y, por lo tanto, para la autoridad administrativa lo fundamental es atender estas situaciones con sentido de oportunidad.

El siguiente aspecto que nos da idea de la dimensión del nuevo régimen sancionador, es el de la especialización, sistematización y articulación de los procedimientos sancionadores.

Están articulados en un solo libro, sistematizados en un solo libro. Antes no existía, por ejemplo, la regulación específica en el Cofipe de la atención de las quejas en materia de fiscalización hoy ya tenemos una sistematización especializada para cada uno de los procedimientos, lo cual, desde luego, es una evolución importante en términos de solidez normativa.

El siguiente eje que podemos destacar es el de la desconcentración, desregulación y jerarquización de los distintos procedimientos.

En la desconcentración tenemos que ahora órganos autónomos dentro del Instituto Federal Electoral, pueden proponer al Consejo General, incluso deben hacerlo, resoluciones sobre materias específicas, como es el caso de la Unidad de Fiscalización.

Desconcentración también para atender algunos aspectos ordinarios e intensos de la competencia en campañas como es el fenómeno de la colocación de propaganda o de la emisión de propaganda impresa. Se ha desconcentrado su resolución a las instancias distritales con revisión definitiva en las instancias locales. Pero se mantiene la posibilidad de que en todo caso las instancias centrales del IFE a través de su Secretaría Ejecutiva ejerza el derecho de atracción para determinados casos.

Evidentemente esto conlleva a que la naturaleza administrativa del Instituto Federal Electoral tenga también otra dimensión. No se trata solamente de que el IFE organice elecciones, tampoco se trata solamente de que dé trámite a asuntos una vez terminada la elección.

El IFE está obligado con este conjunto de normas a ser un árbitro eficaz de la contienda electoral utilizando como instrumento fundamental el instrumento que le proporciona el nuevo régimen sancionador.

El IFE es organizador, la pretensión social y política era que también fuere árbitro, pero la efectividad se logra únicamente con un régimen normativo sólido, y es lo que nos ofrece la nueva Reforma Electoral para que el IFE cumpla con el papel de

arbitraje que tanto sociedad como partidos políticos y clase política habían demandado.

Finalmente, todo este asunto tiene una pretensión detrás. La pretensión de no solamente darle libertad a los procesos electorales, sino también imprimirle de una manera enfática a la competencia electoral el principio de equidad.

Se ha considerado por parte del legislador que la equidad es una condición necesaria para mantener estables situaciones como la actual de intensa competencia.

Y se consideró por parte del legislador, a reserva de que esto puede ser debatido desde otros ángulos académicos y doctrinarios, pero lo que queda claro es que el legislador ha considerado que las condiciones de equidad las debe generar a través de su participación intensa, el árbitro de la contienda mediante participaciones oportunas, sustentadas en ley.

Y si a esto agregamos las nuevas situaciones en las que el Tribunal Electoral tendrá que enfrentar los casos y las situaciones por venir, definitivamente tenemos un régimen sancionador con una dimensión distinta a la que habíamos tenido.

No dejo de tocar finalmente el tema de que los poderes han querido también darle otra dimensión a la disciplina interna de los servidores públicos del Instituto, incluyendo a los Consejeros Electorales, mediante la instauración de un sistema, en donde la Contraloría está más ligada a la Auditoría Superior de la Federación, con el objetivo de hacer las observaciones administrativas que corresponda.

Esa es la nueva dimensión que vamos a enfrentar y que, evidentemente, nos iremos especializando en ello, pero particularmente ustedes que tienen, por su permanencia, la responsabilidad de irnos guiando con las propuestas que ustedes vayan teniendo.

Ha sido un placer. Muchas gracias.

-Dr. Santiago Nieto Castillo: Muchísimas gracias, señor Consejero Virgilio Andrade por todos los comentarios que ha vertido en esta mesa.

Creo que su claridad siempre lo ha precedido y esta es una prueba palpable de ello. Le agradezco mucho los comentarios aquí vertidos; nos servirán a todos para introducirnos al estudio de esta Reforma Electoral 2007.

Para continuar con el programa, con nuestra mesa, me gustaría cederle el uso de la voz al Magistrado Flavio Galván Rivera; el Magistrado Galván Rivera, integrante de la Sala Superior del Tribunal Electoral, quien ha sido además el autor de uno de los libros más importantes en los temas de justicia electoral. Profesor de la Facultad de Derecho por más de 30 años.

Magistrado Galván, tiene usted el uso de la voz.

-Magistrado Flavio Galván Rivera: Gracias, doctor Santiago Nieto por esa tan amable presentación. Gracias a mis compañeros, por el honor de compartir con ustedes esta mesa de reflexión, esta mesa de comentarios en un tema tan importante para nosotros y, por supuesto, para la vida de México, como es la Reforma Electoral del 2007.

Hablar del Sistema de Justicia Electoral obviamente es un tema complicado, es un tema difícil; es todo un universo de conocimientos.

Podríamos pensar, como ya se ha hecho en su momento, en hablar del ámbito penal que forma parte de esta justicia electoral, tema tan especializado que abarca la actividad administrativa y jurisdiccional en el tema de delitos electorales.

Hemos escuchado también con mucha atención el tema estrictamente administrativo, vinculado a las facultades de control del Instituto Federal Electoral y a la posibilidad de comisión de infracciones administrativas, que es parte de esta justicia electoral, y su consecuente impugnación a través de los recursos administrativos correspondientes.

Y, por supuesto, tenemos también la parte jurisdiccional, la que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ejercicio de su facultad de control abstracto de las leyes electorales, en términos del artículo 105, fracción II, de la Constitución, y la que corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través del conocimiento de los medios de impugnación previstos en la ley reglamentaria correspondiente, con sustento en el artículo 99, fracción IV, de la propia Constitución.

Así que hablar del sistema de justicia electoral es un tema sumamente amplio que ha sido, de alguna manera, reducido al haber derogado la facultad indagatoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tratándose de hechos presumiblemente violatorios del voto público.

Uno de los temas, son las facultades nuevas del Tribunal Electoral, tanto de su Sala Superior, como de las salas regionales. Trataré de abarcar algunos de estos aspectos.

Un tema que ha causado inquietud, por supuesto en el ámbito político y en el ámbito jurídico, ¿se puede declarar la nulidad de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos?

Fue una pregunta que en 2006, de manera reiterada, me hizo uno de los periodistas más importantes en esta materia electoral. No le pude dar respuesta, porque obviamente la pregunta iba orientada a la elección recién realizada en julio de 2006.

A cambio de la respuesta, le obsequié un ejemplar de mi libro de Derecho Procesal Electoral; había que hacer el comercial, con el señalamiento de la página en donde trato el tema. Este libro fue publicado justamente en el mes de julio de 2006, en donde sostengo que efectivamente puede el Tribunal Electoral declarar la nulidad de la elección presidencial.

Tal vez el atrevimiento duró muy poco tiempo o la satisfacción de haberme atrevido a decir esto duró muy poco tiempo.

Actualmente, el artículo 99 en su párrafo Cuarto, fracción Segunda, párrafo Tercero, aún cuando no de manera clara, concede esta facultad a la Sala Superior del Tribunal.

Establece este párrafo Tercero que la Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, es decir, los juicios de inconformidad contra los cómputos distritales llevados a cabo por los Consejos Distritales de este Instituto.

Procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo. Procediendo a hacer, en su caso, la declaración de validez, en su caso, pudiera ser la declaración de nulidad de la elección presidencial.

Esta historia de Derecho Procesal Electoral que cumple 20 años, iniciada en 1986, por supuesto con un fuerte antecedente en 1977, al haberse instituido el recurso de reclamación en contra de los actos y resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, de la cual era competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha evolucionado.

En el Código Federal Electoral de 1987 difícilmente vamos a poder encontrar una disposición que autorizara al entonces Tribunal de lo Contencioso Electoral, a conocer de medios de impugnación, en contra de la elección presidencial.

Era claro que procedía en materia de elección de diputados y senadores, al Congreso de la Unión, pero no en la materia de elección presidencial. Ya no digo nulidad de elección: impugnación, simple y sencillamente de la votación recibida en alguna casilla.

Menos aún se decía algo sobre la posibilidad de impugnar un cómputo distrital en materia de elección presidencial.

Ahora hemos llegado a este grado supremo, pero que además no era necesario.

Los actos jurídicos, como aprendemos en la teoría del acto jurídico en Derecho Civil, una vez siendo existentes, no pueden ser si no válidos o nulos.

Y llegado ante el juez el conflicto correspondiente, no puede sino reconocer su validez o declarar su nulidad.

¿Con base en qué ha querido ahora el revisor permanente de la Constitución, restringir o concretar las facultades anulatorias del Tribunal Electoral en esta misma fracción segunda, en su párrafo segundo del artículo 99?

Ha establecido que las Salas Superior y Regionales del Tribunal, sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes, sólo por las causales expresamente previstas en las leyes.

Ha sido la intención, por supuesto, dejar sin efecto, la denominada teoría de la causal abstracta de nulidad, no de la nulidad abstracta, que es otra cosa, y me parece que inexistente, sino causal abstracta de nulidad.

¿Puede el juez dejar de declarar la nulidad de una elección, sólo porque la causal no está en un catálogo otorgado por el legislador? Me guardo la respuesta para cuando tengamos el caso particular que se presente al Tribunal.

El tema es sumamente interesante, por supuesto, hasta este momento no hay causales de nulidad de la elección presidencial y ya está prevista la posibilidad de su anulación, esperemos ver las causales o la causal en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, que es en donde correspondería estar, veremos en su momento.

Otro tema sumamente interesante y que no viene sino a decir también lo que ya existía, al igual que lo acabo de comentar. En términos del párrafo sexto del artículo 99 Constitucional, las salas del Tribunal, perdón, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 105 de esta Constitución, las salas del Tribunal Electoral podrán resolver la no aplicación de leyes sobre la materia electoral, contrarias a la presente Constitución”.

En una tesis de jurisprudencia, a la cual yo le he negado la calidad de jurisprudencia, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se estableció -yo digo se dijo- que el Tribunal Electoral no tenía facultades de inaplicación de normas inconstitucionales. Que esta facultad es única y exclusiva de la Corte, en términos del artículo 105 de la Constitución, e incluso en otra tesis se dijo que si hiciera lo contrario la Sala Superior, estaría contraviniendo lo dispuesto por el Constituyente en esa fracción II del 105.

Nunca coincidí con esta forma de pensar y en el Libro Blanco están mis propuestas expresadas en la ciudad de Guadalajara, para retomar el tema, previa conclusión de que la Sala Superior sí tenía estas facultades.

El Sistema de Medios de Impugnación previsto ahora en la Base Sexta del párrafo segundo del artículo 41 de la Constitución antes Base Cuarta, establecía con toda

claridad y se sigue estableciendo: “Para garantizar la constitucionalidad de los actos y resoluciones”, no digo lo demás, “se establecerá un Sistema de Medios de Impugnación”.

Y al igual que antes de la reforma actualmente se sigue previendo en el párrafo cuarto de este artículo 99: “Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución, y según lo disponga la ley sobre...”

¿Cómo se podría juzgar en los términos de la Constitución, si no pudiese el Tribunal analizar la constitucionalidad de una ley? Sí, sería incongruente.

Pero además se sigue previendo actualmente, como estaba previsto ya también en el texto anterior, en esto no hay cambio: “Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto y resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, etc.”, ¿cómo podía el Tribunal sostener una tesis distinta a las sostenidas por la Corte, si no podía interpretar la Constitución?

Y aquí se refiere expresamente sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución.

Es cierto, hay actos de aplicación inmediata y directa de los preceptos constitucionales, pero no es lo ordinario.

Lo ordinario, conforme a la pirámide normativa que nos enseñara Kelsen, es que después de la base fundamental, después de la Constitución vienen las leyes ordinarias y luego los reglamentos y después tal vez las circulares o los acuerdos, y, finalmente, los actos de aplicación que tienen que respetar este orden jerárquico.

Por regla un acto específico, un acto concreto no puede ser inconstitucional de manera inmediata y directa. Es violatorio de la ley y la ley puede ser violatoria de la Constitución, sin excluir, por supuesto, los actos directamente violatorios de la Constitución.

Era evidente que el Tribunal tenía facultades para inaplicar una norma inconstitucional. No se reconocía así; hubo necesidad del texto, pero además si revisamos la exposición de motivos de la iniciativa vamos a encontrar un reconocimiento expreso de que efectivamente la facultad existía y que se hace ahora esta adición para evitar confusiones. Un tema también de suma importancia, que tal vez sólo deje enunciado por la dificultad del tiempo.

No existía la facultad constitucional y legal, a mi juicio, asumo la responsabilidad, para que el Tribunal Electoral pudiera conocer de la impugnación de actos y resoluciones de los partidos políticos y de las coaliciones, tal como se sostuvo en

una primera época y en una primera tesis de jurisprudencia de la propia Sala Superior en 2002.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. Es improcedente contra actos de partidos políticos. Para mí esta era la tesis y lo digo también de mi libro, no es algo que hoy venga a decir como nuevo, es algo que no tenía sustento constitucional y en mi concepto tampoco legal.

Cuando dijimos juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano procede contra actos definitivos e irreparables de los partidos políticos.

Me parece un criterio plenamente justo, que era necesario, no podían quedar los actos de los partidos políticos sin impugnación ante la instancia jurisdiccional.

Pero no estaba dentro del ámbito de facultades del Tribunal Electoral, actualmente, concluyo doctor, actualmente en el artículo 41, párrafo segundo, base primera, párrafo tercero, se establece que las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señale esta Constitución y la ley.

Y la propia Constitución en la fracción V, en la parte adicionada del artículo 99, párrafo cuarto, establece que para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al cual se encuentre afiliado, nos faltó una hipótesis y no se podría hablar de afiliación, actos de las coaliciones de partidos políticos y actos de los frentes de partidos políticos deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas.

Esto nos lleva a otro ámbito de la justicia electoral que tal vez nos haga falta explorar, pero sobre todo legislar. Y aquí sólo con los grandes rubros en la Constitución y en la ley, porque es parte del Derecho Autárquico, parte del Derecho Autónomo, no del Derecho Heterónimo, me refiero al estatuto, a la declaración de principios y al programa de acción de cada partido político.

Ahora tendrán que prever los medios de impugnación de manera obligatoria, los medios de impugnación intrapartidista y tendremos que hablar de justicia electoral intrapartidista, con sustento constitucional y por supuesto con sustento legal, porque en esta disposición se establece que la ley establecerá las reglas y plazos aplicables.

Quisiera hablar de muchos temas más, pero el tiempo es fatal y ha concluido.

Muchas gracias por su atención.

-Dr. Santiago Nieto Castillo: Muchas gracias, magistrado Flavio Galván.

Yo me he quedado como los árbitros de fútbol con las tarjetas, quería hacer uso de ellas, el doctor Galván me lo impidió, pero afortunadamente todas las personas, los distinguidos panelistas se han ajustado a los tiempos.

Para cerrar con broche de oro esta mesa y para hablar de temas de justicia, de justicia electoral, me parece que no habría mejor y lo digo con todo respeto y con toda humildad, que escuchar, no hay mejor fin que escuchar las palabras del magistrado Alejandro Luna Ramos.

El, como todos ustedes saben, tiene una destacada y brillantísima trayectoria en el Poder Judicial de la Federación, que se remonta a 1968 y que ha pasado una serie de espacios en el Poder Judicial, incluyendo los cargos de juez de distrito y magistrado de circuito, y desde el año 2005 magistrado integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Para timbre de orgullo el Tribunal Electoral es el decano del Tribunal y señor magistrado José Alejandro Luna Ramos, tiene usted el uso de la voz.

-Magistrado José Alejandro Luna Ramos: Muchas gracias, don Santiago y gracias por esa presentación que realmente no la merezco.

Agradezco sí de antemano que me hayan permitido compartir esta mesa, gentes tan brillantes como doña Arely Gómez, como el doctor Rolando De Lassé, pues al gran Virgilio Andrade, que quién no conoce su trayectoria como gran conferencista y enterado de la materia electoral como muy pocos en el país y a mi compañero de formula don Flavio, y doctor Flavio Galván a quien me merece todo sus respetos tanto como autor de libros, como la brillante trayectoria que tiene dentro del Tribunal y dentro de las esferas de administración de justicias en la que ha participado.

Vamos a tratar de abordar un tema del sistema de justicia electoral y democracia interna de los partidos políticos.

Para ello vamos a señalar que de conformidad con lo previsto en la base primera del Artículo 41 Constitucional, los partidos políticos nacionales son entes de interés público, que tienen derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal, y a intervenir en los procesos electorales en las formas específicas que establecen las leyes de la materia.

El fin que tienen todos los partidos políticos es promover la participación de la ciudadanía en la vida democrática, y contribuir a la integración de la representación nacional y como organización de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder político, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

El mismo precepto señala que sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos. Por lo que es posible afirmar que

esta disposición reconoce un derecho a los ciudadanos mexicanos en términos de lo dispuesto por el artículo Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que en adelante le denominaremos simplemente Cofipe. El cual vincula a las autoridades no sólo a respetarlo, sino sobre todo a garantizarlo en las condiciones más favorables para su desarrollo.

Así las cosas en principio es posible destacar, y conviene dejarlo muy claro. Que al hablar de justicia electoral y democracia de los partidos políticos, se hace referencia a un conjunto de mecanismos de control establecidos por la ley, a través de los cuales pretende asegurarse de que los individuos que se asocian a estos institutos políticos desarrollarán su actividad, propenderán a la consecución de sus fines con el fin de una normatividad que igual que la actuación de los distintos órganos partidistas debe encontrarse apegada a la constitución y a la legislación de la materia.

En efecto, esta afirmación se encuentra respaldada en lo dispuesto en el artículo 22, numeral cinco del Cofipe, según el cual los partidos políticos se regirán internamente por sus documentos básicos y tendrán la libertad de organizarse y determinarse de conformidad con las normas establecidas en sus estatutos, siempre que éstas se ajusten a lo previsto en el propio código, al cual también deberán sujetar su conducta los institutos políticos para la consecución de sus fines, tal como lo establece el artículo 23 del ordenamiento citado en su apartado número uno.

Ahora bien, con la reforma constitucional aprobada a fines del año pasado y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre de 2007, la base uno del artículo 41 se modificó para agregarle un tercer párrafo que textualmente señala lo siguiente: las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalan esta Constitución y la ley.

En principio, atendiendo a la redacción limitativa de este enunciado, era posible prever que el legislador coartó la capacidad de intervención de las autoridades electorales en relación con la vida política interna partidista.

No obstante del análisis de las modificaciones legales correspondientes es posible desprender que contrariamente a lo anterior, lo que en realidad hizo fue definir en sede legal los asuntos sobre los cuales podrán conocer las autoridades administrativas y jurisdiccional electorales en relación con el conjunto de actos y procedimientos relativos a la organización y funcionamiento de estos institutos políticos. Tal como define el Cofipe en término asuntos internos de los partidos políticos en su artículo 46, numeral uno.

Con lo anterior, me parece que se consiguió dar certeza y seguridad jurídica tanto a los partidos políticos como a sus afiliados en relación con las posibilidades de las autoridades electorales para intervenir en los asuntos internos partidistas, y fijó

con claridad un catálogo de actos y procedimientos que se considera asuntos internos de los partidos políticos.

En efecto, el propio artículo 46, en su numeral tres, determina qué son asuntos internos de los partidos políticos, 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; 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 los organismos que agrupen a sus afiliados.

Así las cosas, la relación señalada evidencia que los asuntos internos de los partidos políticos son actos íntimamente vinculatorios con la democracia interna de los institutos políticos, en tanto están relacionados con actividades ordinarias de los mismos y se refieren a cuestiones en las que deben tener la posibilidad real de participar y decidir los miembros de los partidos políticos, en las formas y condiciones que precise la normatividad atinente que, como ya se dijo, tiene que estar apegada a la Constitución y a la legislación electoral, respecto de los aspectos torales de la organización y funcionamiento partidista.

Esto es así, pues sólo mediante la participación efectiva de los mismos al interior de la organización política, será posible tener por acreditada verdaderamente la democracia al interior de los institutos políticos.

A efecto de garantizar que los asuntos internos partidistas estarán apegados a la normativa aplicable en la materia, el artículo 46, apartado cuatro del Cofipe, señala que todas las controversias relacionadas con estos temas serán resueltas por los órganos establecidos en sus estatutos para tales efectos, que según dispone el inciso g) del artículo 27, nunca se dan más de dos instancias.

Esto, a efecto de que las resoluciones se expidan de manera pronta y expedita, a fin de garantizar los derechos de los militantes.

El propio Cofipe dispone que sólo podrán, cuando hayan sido agotados los medios de defensa partidista, los militantes tendrán derecho a acudir al Tribunal Electoral, el cual, como sucede con las autoridades administrativas electorales, en el ámbito de sus competencias, sólo podrá intervenir en los términos establecidos constitucional y legalmente.

Esta situación invita a reflexionar acerca de qué puede ocurrir, por ejemplo, cuando los órganos encargados de conocer la impugnaciones de la militancia, se abstenga de tramitar y resolverlas oportunamente, lo cual se puede agudizar cuando tal actuar se corra el riesgo de que el derecho político electoral que se tutela pueda tornarse irreparable.

Esto es, si bien existe la disposición aludida, conviene analizar si se continuará con la práctica de que la Sala Superior conozca *per saltu*. Así, por ejemplo, destaca la relación con la elaboración y modificación de los documentos básicos partidistas, que de conformidad con el artículo 27, apartado dos, los afiliados a los institutos políticos podrán impugnar sus estatutos dentro de los 14 días naturales siguientes a la fecha en que sean presentados ante el consejo electoral para la declaratoria respectiva.

Dicho órgano, al emitir la resolución correspondiente, resolverá simultáneamente las impugnaciones que haya recibido.

¿Qué implica esto? En primerísimo lugar la posibilidad de impugnar la constitucionalidad y legalidad de los estatutos en tanto documentos básicos que rigen la vida interna de los partidos políticos, de manera previa a que hayan sido aprobados por el Consejo General, quien deberá manifestarse respecto de tal impugnación, al emitir la resolución correspondiente a la propuesta o modificación estatutaria.

Además, con esta disposición se abre formalmente la posibilidad de que el Instituto Electoral sea una instancia más a favor de los afiliados, pues podrá resolver impugnaciones relacionadas con este tema, lo que fortalece el sistema de justicia electoral, que en su caso, cierra con la intervención del Tribunal Electoral, que conocerá y resolverá de impugnaciones formuladas contra la declaratoria. Y hecho lo anterior, contra la legalidad de los actos de aplicación.

Así, me parece evidente que la reforma cumple con una función muy importante en garantía de la democracia interna partidista.

En relación con el registro de los integrantes de los órganos directivos partidistas, se establece una doble obligación para el Instituto Federal Electoral, pues de manera expresa le obliga a verificar que el partido político acompañe los documentos que comprueben el cumplimiento de los procedimientos, que al respecto prevén los estatutos y a realizar el análisis pertinente, pues en el caso de determinar que no se cumplió con el procedimiento interno, está obligado a emitir resolución debidamente fundada y motivada, estableciendo un plazo para que el partido reponga la elección o designación de sus dirigentes.

Solamente mediante el cumplimiento de las reglas mínimas de la democracia interna partidista, será posible garantizar que el poder interior de un partido político, no se acumule en pocas manos, sino que esté repartido de tal forma que haya igual número de órganos que se controlen recíprocamente, con lo que se brindará a la militancia la capacidad real de intervenir en los procesos internos de la toma de decisiones.

En suma, estimo que con las modificaciones legales señaladas, se ha dado un paso importante en la búsqueda de lograr a través de la participación efectiva de

los militantes, y el pleno respeto de sus derechos, como integrantes de estos entes políticos, una verdadera democracia al interior de los mismos.

Sin embargo, me permito suscribir las opiniones de quienes estiman que el camino más adecuado para hacer más equitativo, claro y eficaz, esta aspiración democrática, lo será la expedición de una ley de partidos políticos, la cual permitirá que la militancia de cualquier partido tenga el mismo valor sin importar sus colores, tendencias e ideologías.

Muchas gracias.

-Dr. Santiago Nieto Castillo: Muchas gracias, magistrado Luna Ramos.

Continuaremos con esta mesa con la segunda parte, que tiene que ver con la serie de preguntas y respuestas que ustedes han formulado a cada uno de los panelistas.

Vamos a llevar el mismo orden que en las exposiciones, por lo cual me permito dar el uso de la voz al doctor Rolando de Lassé.

Muchas gracias.

-Dr. Rolando de Lassé: Me preguntan, ¿en qué supuestos un notario puede ser sujeto de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales y cómo hacer efectiva esa sanción?

Realmente el Código establece para los notarios dos obligaciones esenciales: la primera es que el día de la elección mantengan abiertas sus notarías; y la segunda es que atiendan las solicitudes que les elaboren los funcionarios de casilla, los ciudadanos o los partidos políticos, para presentarse a dar fe de hechos o para certificar documentos que estén relacionados con la elección.

¿Cómo se le daría trámite?

A través de una queja, tendríamos nosotros que presentar, se tendría que presentar el documento y hacerlo del conocimiento del notario para que manifestara lo que a su derecho convenga y en ese sentido seguir el procedimiento.

Me preguntan también: ante una constante o eventual falta a lo dispuesto a lo que establece el artículo 198 del Cofipe, ¿cómo se inicia el procedimiento para sancionar y qué tipo de sanción correspondería?

El 198 del Cofipe establece básicamente obligaciones de proporcionar información al Instituto. Entonces, en este caso también se tiene previsto, más bien no sería un procedimiento, sino se armaría un expediente por parte del Secretario Ejecutivo al

funcionario o al superior jerárquico, haciendo mención a que no se ha dado respuesta a esa obligación de dar respuesta al Instituto.

Y las sanciones son darle vista al superior jerárquico o el procedimiento: el superior jerárquico nos tendría que decir, le tendría que decir al Instituto qué hizo con esa vista y cómo se resolvió.

Y en caso de que no tenga un superior jerárquico, entonces al Auditorio Superior de la Federación.

Preguntan: ¿Qué autoridad jurisdiccional será competente para conocer del recurso que se interponga en contra de una sanción impuesta a un servidor del IFE, en virtud de que el nuevo Cofipe señala que será el Tribunal Fiscal de Justicia Administrativa y la Ley General de Medios de estipula que será el Tribunal el que conocerá los conflictos entre el IFE y sus servidores.

Yo creo que aquí hay que hacer mención a que son dos tipos de procedimientos: los procedimientos que se derivan de la materia de responsabilidades y las sanciones que impone la Contraloría Interna, y los procedimientos que se derivan o las sanciones que son consecuencia de los procedimientos administrativos en materia labora, que sí impone el Instituto.

Evidentemente si el Cofipe establece en la materia que está relacionada con la auditoría que sí podrá optar por ir al Tribunal Fiscal, lo que pasa es que allí el Tribunal Fiscal ya ha emitido algunas tesis en las que ha establecido que es materia del Tribunal Electoral.

Pero lo que sí está muy cierto es que la materia laboral sí es materia del Tribunal Electoral. Entonces esa es una cuestión que también se tendría que regular o, en su caso, modificar en otras legislaciones.

Dice también: ¿Cómo considera el IFE, dentro de su Reglamento de la Comisión de Quejas y Denuncias acto grave, para que en un momento dado pueda el IFE atraer el asunto o queja?

Bien. El Reglamento tiene que modificarse y tiene que modificarse esta situación de la atracción, por parte del Consejo General, de una queja que se considere grave.

Y aquí yo diría, bueno, los criterios que se podrían son actos que pongan en riesgo la estabilidad del proceso y, por supuesto, apoyándose en los criterios o más bien robándose quizá los criterios que ha establecido ya el Tribunal, para establecer que un acto es relevante o que es grave.

Y, finalmente, dicen que desde finales del sexenio anterior la Presidencia de la República invade con *spots* los avances y obras de estas dos últimas administraciones y que presuntamente para evitar significarse como propaganda de partido, dicen al final una leyenda atinente a que se tome como tal, en fin.

Las propagandas del gobierno y dicen que si con la nueva legislación se podrían atacar. Pues sí, siempre y cuando estuvieren de alguna manera publicitando el perfil del funcionario correspondiente.

-Dr. Santiago Niego Castillo: Muchas gracias, doctor Rolando de la Lassé.

A continuación se le cede el uso de la voz a la licenciada Arely Gómez.

-Lic. Arely Gómez: Voy a tratar de reunir algunas preguntas, para ser muy breve, pero tratar de dar respuesta a todo.

Aquí en una de las preguntas, básicamente las preguntas giran en torno a dos temas: ¿Qué es lo que hace la Fepade? ¿Cómo está trabajando, cómo trabajó en 2006, cómo trabajó en 2007, qué va hacer en 2008?

Y, por otro lado, todas las reformas que se mencionó en mi exposición, todas las reformas al Cofipe cómo nos afectan, al no tener nosotros ahorita un marco normativo aplicable.

En relación a qué realiza la Fepade una vez que terminan las elecciones federales, primero quisiera decirles que la Fiscalía no solamente trabaja durante las elecciones federales, la Fiscalía tiene un alto grado de complejidad en su funcionamiento.

Nosotros si bien nos dedicamos a ver los delitos electorales federales, durante los años que no hay elección federal, como aconteció en el 2007 y en el 2008, atendemos los procesos electorales locales.

El año anterior estuvimos en 14 procesos locales donde la Fiscalía realiza un despliegue ministerial durante la Jornada Electoral, pero también anteriormente a la Jornada Electoral se empieza a trabajar con los estados para apoyarlos, precisamente por la poca capacidad que ellos tengan o la poca experiencia en cuanto a delitos electorales. Los agentes del Ministerio Público de la Fiscalía y los integrantes de la Dirección de Política Criminal, del área de Política Criminal van a dar cursos, talleres, seminarios. Y durante las elecciones trabajando coadyuvando con las autoridades locales.

Siempre se respeta la soberanía del Estado, para lo cual se firma antes un convenio previo donde ellos mismos nos invitan a participar y estamos pendiente de todo. Recibimos denuncias, inclusive, siendo de ellos y se les remiten o viceversa, pero es un constante trabajo de los Ministerios Públicos, se desplazan por todos los estados de la República.

Independientemente de eso, la fiscalía, porque dentro de las atribuciones de la fiscalía es que en los procesos locales todo lo que tenga que ver con recursos federales nos toca a nosotros atenderlo, como puede ser todo lo relacionado con

el Padrón Electoral con desvío de recursos públicos federales, con credenciales de electoral.

Entonces, estamos bastante ocupados.

También trabajamos en coordinación con la Secretaría de la Función Pública o la Comisión Intersecretarial, donde tenemos el programa de blindaje electoral y la fiscalía fue la que tuvo a su cargo el año anterior todo lo que fue la capacitación no sólo en delitos electorales, sino también en sanciones administrativas, apoyamos a la Comisión Intersecretarial.

Y estamos próximos la semana que viene ya a firmar las bases de colaboración con 29 Secretarías de Estado, en el seno de este convenio.

Ahora bien, eso sería por lo que hacemos cuando no tenemos elecciones federales.

Me preguntan aquí también: ¿que si en administración nosotros mantenemos la especialidad o consignamos e investigamos todo tipo de delitos?

Bueno, a partir de enero de 2007 se cambiaron las líneas de investigación en la Fiscalía haciéndolas más profundas y realmente cumpliendo con lo que marca la legislación de lo que es la labor del Ministerio Público que es investigar y perseguir los delitos.

En este marco de la investigación de los delitos la Fiscalía logró avances, los cuales me voy a permitir, ya que las preguntas van en torno a esto que cuál es la eficacia y eficiencia de la fiscalía, darles algunos datos, pocos para no aturdirlos, pero para que vean cómo el cambio en la política de investigación ha logrado un gran avance en la Fiscalía.

Nosotros tratamos de agotar todos los recursos antes de enviar algún asunto a la reserva. ¿Esto qué ha logrado?

Bueno, que el año pasado se logró el año donde ha habido en forma un aumento exponencial en averiguaciones previas consignadas.

El año anterior donde no fue un año electoral federal, donde tenemos la total de nuestras funciones, se lograron consignar 342 averiguaciones, siendo que en el año anterior se habían consignado 83. Aquí tengo el dato exacto, ahorita se los doy, pero fueron 353 expedientes que se consignaron.

No sólo hubo éxito en la consignación, porque a mí también aquí me preguntan: ¿nuestros Ministerios Públicos si están capacitados? ¿Y si al ser dependientes del Ejecutivo Federal por no tener autonomía diríamos presupuestal, porque tenemos autonomía técnico hacen bien su trabajo y podrán consignar también a servidores públicos federales?

Pues yo les quiero decir que a la fecha nuestros Ministerios Públicos fueron sometidos a unos cursos de capacitación y de entrenamiento profesional donde están logrando una efectividad total en la consignación.

Nosotros tenemos a la fecha de diciembre 31, un total de 80 por ciento de efectividad. Cosa que dentro de la misma Procuraduría General de la República es muy, muy alta. Creo que somos la que tenemos el mayor, el índice más alto en efectividad de la consignación.

De las 353 consignaciones, se nos dieron 239 órdenes de aprehensión libradas, lo cual también es el número más alto de la historia de la Fepade.

Los voy a cansar, pero me lo están preguntando. ¿Ok?

Las consignaciones se han triplicado y les podría yo también comentar que, porque aquí me preguntan qué le hace falta también a la Fepade para ser más eficiente.

Todos estos éxitos que se lograron, se lograron con el 41.2 por ciento menos de personal ministerial, que es el que realiza todo este trabajo.

La Fiscalía tiene 30 por ciento menos de personal que el que tenía en 2006, y de los cuales tan sólo en Ministerios Públicos fuimos afectados en un 41 por ciento.

De recursos la Fiscalía también contó con un 55 por ciento menos de recursos presupuestales el año anterior. No obstante esto se ha logrado todo este éxito en lo que es la procuración de justicia.

En el área de procesos también hubo una gran efectividad. Concluimos 74 juicios, y solamente en dos de ellos se emitieron sentencias absolutorias, un nivel de eficiencia del 97.2 por ciento.

Entonces no quiero cansarlos con esto, pero quiero que vean, y aquí también una de las preguntas que me hacen, ¿qué qué opino de la propuesta del PRD que desaparezca la Fiscalía? Yo creo que hay que darnos tiempo, la Fiscalía fue una institución que como ustedes saben fue creada a petición de los propios partidos políticos.

Es una institución que no puede desaparecer, eso me queda muy claro. Sin embargo, hay que darle oportunidad a que pueda y seguirse perfeccionando y trabajando cada vez mejor.

Por otro lado, me pregunta qué opinan de la autonomía de la Fepade. Esto yo soy muy respetuosa de lo que determinen los señores legisladores, y nosotros, lo que sí les quiero aclarar es que nosotros si bien presupuestalmente no somos autónomos, gozamos de autonomía técnica, y en lo que va de mi gestión yo les puedo comentar que esa autonomía ha sido totalmente respetuosa.

No estamos al servicio de ningún partido. Resolvemos los asuntos tal y como se nos presentan, sin saber, sin fijarnos de quién es. Obviamente en el sentido que se le quiere dar. Y tenemos, si se hiciera una estadística, pues se le da la razón a uno o a otro, y no hay una tendencia.

Ahora, la última pregunta para ya no robar el tiempo de mis compañeros es, pero es que me apasiona todos estos temas.

Es cómo podemos operar con los cambios que ha habido al Cofipe, si nosotros todavía no tenemos el marco legal aplicable. Bueno, pues como ustedes saben el Derecho Penal es de estricto derecho, no puede aplicarse ninguna pena sin ley antes promulgada, ninguna pena sin ley se puede aplicar sin ley penal escrita, ninguna pena sin mandato expreso de la ley.

¿Qué quiere decir? Que nosotros tratamos de hacer nuestro mejor esfuerzo, mientras se nos modifica nuestra legislación penal. Por eso les participo esto para que todos tratemos de que se logre que se cambie el marco jurídico aplicable para poder ser más eficientes y efectivos.

Pero, definitivamente, sí nos afecta que ya se hayan modificado algunas leyes. Bueno, varias leyes electorales, y nosotros todavía no tengamos esa, suframos esos cambios.

Es por lo cual también en mi ponencia yo les pude comentar realmente cambios relacionados, sino más bien hacerles una breve reseña de lo que es y de lo que necesitamos, porque todavía no. Espero en pronto que aquí Santiago nos vuelva invitar a otro foro donde yo ya les pueda plantear los logros tenidos en la Reforma Penal Electoral. Y muchas gracias.

-Dr. Santiago Nieto Castillo: Muchísimas gracias, licenciada Arely Gómez.

Para continuar con la ronda de preguntas y respuestas, se le cede el uso de la voz al querido y apreciado y admirado maestro Virgilio Andrade, Consejero Electoral.

-Consejero Electoral Virgilio Andrade: Al contrario, Santiago. Muchas gracias.

Dos preguntas, una muy concreta y una conceptual muy interesante. La pregunta concreta se realiza por uno de nuestros funcionarios del Instituto, Francisco Hernández, quien nos pregunta que si ante el nuevo cúmulo de tareas si se ha previsto o se tiene considerado un mejoramiento a nivel salarial, o retabulación del sueldo, o si se tiene previsto aumentar el apoyo de recursos humanos, particularmente en las juntas locales y distritales.

Existe una obligación sustancial del Consejo General hacia finales de marzo; tiene que proponer, de acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2008, el conjunto de adecuaciones presupuestales para hacer frente a las nuevas tareas del Instituto. Una de ellas, evidentemente es la que tiene que ver con la atención de los procedimientos sancionadores; otra, tiene que

ver con el seguimiento de las nuevas obligaciones, en materia de radio y televisión y, por ende, el fortalecimiento, además, de la Unidad de Fiscalización.

Y suena lógico y razonable como hipótesis, que el nivel salarial y los sueldos de quienes tienen esta delicada tarea, tengan que ser considerados dentro de la reflexión, porque evidentemente es el estímulo más importante del que gozan los especialistas, que son ustedes, en esta materia.

El apoyo de recursos humanos es una de las reflexiones a realizar, sobre todo si vemos condiciones de eficiencia, tendríamos que pensar cuándo es la época y la circunstancia específica en donde se necesita o se necesitaría reforzar las áreas locales y distritales. Evidentemente, el trabajo y los asuntos crecen descomunalmente durante el proceso electoral y las juntas tienen la obligación, además, de atender de manera puntual las tareas relacionadas con la organización de las elecciones.

Por lo tanto, lo que les puedo adelantar es que en estas próximas semanas, estos dos temas, nivel salarial y reforzamiento de recursos humanos, tendrán que ser necesariamente tratados en la valoración y en el rediseño del presupuesto.

La segunda pregunta, muy interesante, dice: ¿Usted está de acuerdo con el doctor Luis Carlos Ugalde con respecto a que las recientes reformas constitucionales en materia electoral vulneran la autonomía del IFE?

Habría dos reformas a las que se refirió mi amigo, el doctor Luis Carlos Ugalde, en los últimos meses del año pasado. Él ubicaba dos focos potenciales en la reforma constitucional, que podrían vulnerar la autonomía, que era la reelección del Consejero Presidente y la presencia de la Contraloría General.

Dio su punto de vista y, en este momento, lo relevante es preguntarse ¿cómo puede, con esta reforma, defender su autonomía el Instituto Federal Electoral? Primero vamos a abordar estas dos en específico y luego vamos a dar una reflexión más general.

Respecto de la reelección del Consejero Presidente. Evidentemente, hay un asunto de gestión del Consejero Presidente que, en su momento, cuando venga la reelección, va a ser valorado. Y evidentemente, en las conductas políticas y de desempeño de cada uno de nosotros, pero particularmente de quienes tienen la titularidad de estos órganos, puede haber distintas motivaciones, de acuerdo a su formación y a un conjunto de situaciones, y probablemente tenga como meta lograr la reelección.

Lo que es un hecho, es que no es condición necesaria ser complaciente con los partidos políticos para considerar la reelección. Tenemos hechos muy concretos que lo demuestran, y lo demuestran en este sistema político actual, sobre todo con las opiniones que, por ejemplo, se vertieron en torno al ex presidente José Woldenberg, quien no fue precisamente complaciente con los partidos políticos y

se llegó a mencionar, antes de la convocatoria y todo ese tipo de situaciones para hacer frente a la reforma constitucional, como un perfil interesantes para poder estar en el Instituto.

Entonces, eso demuestra que por motivaciones que cada persona elija, si quiere esa meta de racionalidad política, pues no necesariamente la complacencia es lo que lo da.

Aun si fuere así, debemos considerar que el Instituto Federal Electoral y el Consejo General es un órgano colegiado, y es un órgano colegiado que ahora va a tener escalonamiento.

Habrà en el momento de la reelección dos Consejeros Electorales que estarían presentes desde ahora, hasta el año 2016 y habría otros Consejeros electorales presentes entre el 2010 y el 2019, entonces habría una mayoría de Consejeros Electorales que podrían defender la autonomía.

Ciertamente, estas normas pueden generar algún grado de conflicto, pero sí existen elementos instrumentales para poder defender la autonomía respecto a esta primera hipótesis.

La segunda hipótesis que se llegó a manejar fue la de, y que se maneja, no nada más porque lo haya dicho el doctor Luis Carlos Ugalde, sino la opinión pública lo maneja: El papel de la Contraloría General.

En primer lugar podemos decir que tiene algunas limitaciones de carácter legal la actuación de la Contraloría General, porque expresamente se refiere a faltas de carácter administrativo y expresamente se dice que no tendrá que ver con el desempeño de los asuntos electorales.

Aún si fuere así, el Consejo General tiene facultades para ser contrapeso al contralor general, desde el momento en que tiene la atribución para elaborar acuerdos en los que potencialmente se pueda denunciar al Contralor General ante la Cámara de Diputados por dichas conductas.

Otra vez, estas normas evidentemente sí tienden en un extremo a generar situaciones de potencial conflicto institucional, que tampoco es deseable.

Pero lo que quiero ilustrar es que hay formas de defender la autonomía, incluso aún para casos extremos.

Finalmente, el mejor ejercicio para defender la autonomía por parte del Instituto Federal Electoral es el ejercicio pleno de sus nuevas facultades. Si consideramos que tiene roto los secretos bancario, fiduciario y fiscal, que no lo tiene ninguna otra institución, que puede entrar directamente a analizar las conductas realizadas no solamente por partidos políticos, sino por particulares.

Que tiene facultades constitucionales y además reflejos constitucionales de estas conductas que fueron las más controvertidas de 2006, se tienen todas las condiciones para defender la autonomía del Instituto.

Y, finalmente, aún si de manera indeseable y lamentable los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral trastocaran el asunto de la autonomía, tenemos garantía de que el sistema funciona, porque el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está precisamente para equilibrar las conductas, y lo que interesa, finalmente, es la autonomía y la independencia del sistema electoral en su conjunto.

-Dr. Santiago Nieto Casillas: Muchas gracias, maestro Virgilio Andrade.

Para continuar con la serie de preguntas y respuestas se le cede la palabra al magistrado Flavio Galván Rivera.

-Magistrado Flavio Galván Rivera: Gracias doctor Santiago.

Me pregunta Bernardet Moreno: Ya se modificó el Cofipe, ¿qué tantas leyes deben ser modificadas, después de las modificaciones de la Constitución, además de la Ley de Medios, Código Penal, Ley de Transparencia, Ley de Radio y Televisión, Ley relacionada con el secreto bancario y/o fiscal, leyes relacionadas con la Fiscalía para Delitos Electorales, qué otras tantas más? Ya casi me dio la respuesta.

Buscar cuántas más resulta realmente difícil, acabamos de escuchar al señor Consejero Virgilio Andrade, hablar de que no es oponible el secreto bancario, el fiduciario y el fiscal. ¿A cuántas leyes nos llevará tener que modificar, tener que revisar?

¿La Ley de Instituciones de Crédito? ¿La Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa? ¿Las leyes de Impuesto Sobre la Renta? ¿La Ley de Títulos y Operaciones de Crédito? ¿No sé si el Código Civil?

Acuérdense que ahora también ya se tienen que liquidar los partidos políticos cuando pierden su registro, lo cual era otro gran vacío que existía.

Desde hace mucho se ha reconocido a los partidos políticos la calidad de personas, y son personas morales. Toda persona moral se constituye, toda persona moral se disuelve. Y al disolverse, aquí hablamos de pérdida de registro, se tiene que liquidar y liquidar, jurídicamente es similar a la sucesión *mortis causa*.

¿A dónde van a dar esos bienes? Esos bienes al ser transmitidos a otros sujetos de derecho, causan impuestos? ¿Impuesto sobre la renta, impuesto de adquisición de bienes muebles o inmuebles? No sabemos. ¿Habrá que revisar también las leyes del notariado?

Hay muchísimo pendiente que revisar, obviamente una respuesta fácil y rápida, hace falta revisar también la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La segunda parte de esta pregunta: ¿Tendremos tiempo para que estas modificaciones se den antes de iniciar el próximo proceso?

Mi preocupación no sería tanto el próximo procedimiento electoral, dejaré al propio legislador que le dé la respuesta a Bernardet.

El artículo Tercero del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre, vigente a partir del día 14 establece: “El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes federales, en un plazo máximo de 30 días naturales, contados a partir del inicio de la vigencia de este Decreto”. Hoy es 25 de enero.

Obviamente no me meto a los temas de la legislación local, que se debería de actualizar no necesariamente dentro del año siguiente, previsto también en el artículo Sexto de este Decreto, Sexto Transitorio, sino a las leyes locales que tengan relación con la materia electoral federal.

Ya decía, de la ley del Notariado. Se preguntaba hace unos minutos, ¿cómo proceder para la sanción de los notarios, por ejemplo?

Bueno, eso tiene que estar previsto en la Ley del Notariado y no tanto en la legislación electoral, y los notarios, por supuesto, participan en las elecciones federales y el ejercicio de la función notarial es local, no es federal.

Hay muchos temas en materia de adecuación legislativa que, por supuesto, el tiempo nos ha rebasado.

La otra pregunta de Lourdes Ulloa: ¿Usted plantea que no existe causal abstracta de nulidad de la elección?

No, yo no dije esto. Lo que dije es que el poder revisor permanente de la Constitución lo que pretende -y lo dijo así expresamente- es que no se aplique la causal abstracta de nulidad. Por eso la disposición actualmente en vigor: “Las Salas del Tribunal Electoral sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales expresamente previstas en las leyes”.

Sostengo, al contrario, que la causal abstracta, la llamada causal abstracta no se podrá dejar de aplicar, porque está deviene del sistema jurídico aplicable a la materia electoral, que está en la Constitución y en los principios constitucionales, incluso en los valores constitucionales; que está en la legislación electoral, que está en la jurisprudencia, que está en todo el sistema normativo vigente en México en materia electoral, incluso en los principios generales del Derecho, por supuesto. Pero este es un tema que, les decía, será para la reflexión.

La siguiente pregunta: ¿Cómo se explica que hayan anulado votos de la elección presidencial después de la revisión del 9 por ciento de casillas electorales en el 2006?

Tenemos que diferenciar tres especies de nulidad en la materia electoral: nulidad de voto nulidad de votación y nulidad de la elección.

Y distintas causales: causal específica, causal genérica y la llamada causal abstracta.

No puede el Tribunal anular votos. Los únicos que pueden anular votos son los funcionarios de la mesa directiva de casilla, al momento de hacer el escrutinio y cómputo.

Lo que pueden anular los Tribunales son votaciones; es decir, el conjunto de votos emitidos y recibidos en una determinada urna de una específica mesa directiva de casilla, para una determinada elección.

Sí, pero el conjunto, la votación, lo cual nos llevaría -como sucede en la práctica- a la recomposición de un determinado cómputo, o bien declarar la nulidad de toda la elección.

Esto es facultad de los Tribunales, pero no de votos en específico, salvo cuando los Tribunales, en ejercicio de la plenitud de jurisdicción sustituyen a la autoridad electoral administrativa, para llevar a cabo el trabajo que esta autoridad electoral administrativa, llámese Consejo Municipal o Consejo Distrital o Consejo Local en materia federal, no realizara su trabajo.

Y que se considerara en un medio de impugnación, porque de oficio no puede ser, que le asiste la razón al impugnante y, en consecuencia, que procede llevar a cabo la revisión de la votación impugnada, para determinar su validez o su nulidad.

Podría, de manera sumamente excepcional el Tribunal Federal o Local, anular votos cuando llevara a cabo un nuevo escrutinio y cómputo, también en ejercicio de facultades de plenitud de jurisdicción en lugar de lo que debió haber hecho la autoridad administrativa electoral.

Aquí sí pudiera darse esta situación y es excepcional. Y actualmente está previsto para los estados de la República y para el Distrito Federal, según los artículos 116, fracción IV, inciso I), y el artículo 122, fracción V, inciso f), ambas de la Constitución, ambos perdón.

Establece el artículo 116, fracción IV, las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garantizaran que: inciso I), se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resolución electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización en los ámbitos administrativo y jurisdiccional de recuentos totales o parciales de votación.

El reclamo ciudadano, voto por voto, casilla por casilla, está recogido en el texto constitucional reformado mediante este decreto de noviembre de 2007.

No se anularon votos, por tanto, en 2006 y fue debido a la impugnación de los partidos de la coalición y de los partidos políticos que se llevó a cabo un nuevo recuento, un nuevo escrutinio y cómputo en términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Y en los casos en que como consecuencia de la inconformidad fue procedente declarar la nulidad de la votación recibida en casilla así se hizo, pero de la votación.

¿Si existe causal abstracta parcial de nulidad? No. Las causales de nulidad afectan al acto jurídico en su totalidad.

Creo que por ahí había un espectacular aquí en la lateral del periférico de una película, me parece si no mal recuerdo, ligeramente embarazada. El acto jurídico no puede ser ligeramente nulo o es nulo o es válido.

Si conocemos la nulidad relativa y la nulidad absoluta. Incluso aunque la Suprema Corte de Justicia de la Nación diga que no, para mí existe también en el Derecho Mexicano la nulidad de pleno derecho, dejaremos para otra oportunidad esta plática.

Pero el acto relativamente nulo, no es así, no es que sea relativamente nulo, es nulo en su totalidad; pero afectado de nulidad relativa o de nulidad absoluta. Lo único que cambia es que la nulidad relativa no impide que el acto sea convalidado, en tanto que la nulidad absoluta no permite la convalidación del acto, así que no hay nulidad parcial, la nulidad es total.

Creo que al recibir la llamada de invitación a concluir, se concluyeron también las preguntas.

Gracias.

-Dr. Santiago Nieto Castillo: Muchas gracias por su respuesta magistrado Galván.

Para concluir la mesa se le cede la palabra al magistrado José Alejandro Luna Ramos.

-Magistrado José Alejandro Luna Ramos: Muchas gracias, doctor.

A mí se me hace una pregunta un tanto malévola, diría yo, uno de los funcionarios de aquí del IFE me dice: ¿no se conculcan los derechos político-electorales de los

empleados o funcionarios, (sin considerar Consejeros Electorales) del IFE, al restringirles la afiliación al un partido político?

Yo creo que la excepción a que plantea con los paréntesis no existe, creo que es uniforme la restricción a todo aquel que sea funcionario del IFE de que no pueda afiliarse a ningún partido político.

Ahora bien, la pregunta en sí, ¿si con esto se conculcan los derechos, supongo a algunas de las garantías individuales, a la libertad de asociación? considero que no.

Creo que la leva desde el triunfo de la Revolución de 1910, se suprimió en este país.

¿La leva qué quiere decir? Obligar a una persona a ejercer una función o a ejercer una profesión, que en ese tiempo era exclusivamente la de la milicia, la famosa leva.

Si me obligaban a una leva y a someterme a todos los lineamientos jurídicos que regulaban esta profesión, obviamente se estaban conculcando mis derechos de asociación, de libertad de trabajo, etcétera.

Sin embargo, cuando yo me acepto prestar mis servicios profesionales a una institución en la cual debo de dirimir algunas situaciones de controversia entre dos o más entes de la misma calidad, digamos en el Instituto Federal Electoral y en el TRIFE, de los partidos políticos, de quienes pretenden ser votados a votar o ser votados en sus derechos de votar, de ser votados y tengo que dirimir algunas de estas situaciones, obviamente no debo de tener ningún color, porque todo funcionario administrativo o jurisdiccional necesariamente debe de reunir ciertos requisitos, como son la de imparcialidad, la honestidad, la ecuanimidad, la ética profesional, etcétera, etcétera.

Que debe en el momento de tomar la protesta para ejercer el cargo, se somete uno a ese tipo de jurisdicciones. Tal vez yo lo vea desde un punto de vista muy cotidiano, porque como señaló el doctor en mi presentación, desde 1968 presto mis servicios en entes jurisdiccionales, y estoy acostumbrado a que no puedo ejercer libremente mi profesión, ¿por qué? Porque si tengo que dirimir controversias entre dos o más individuos, si yo ejerciera libremente mi función podría yo caer en prevaricato, o sea en un delito de que una de las partes en contienda y que estén bajo mi régimen jurisdiccional tenga interés en el conflicto, y obviamente esto haría que mi criterio no fue ni honesto, ni ético, ni mucho menos imparcial.

Eso es lo que se persigue con esta prohibición que se le hace a quienes laboramos en este tipo de instituciones a no pertenecer a un partido político, porque si vamos a dirimir conflictos entre partidos obviamente para que nuestro actuar sea ético no debe estar, no debe tener tendencias de ninguna índole

entratándose de partidos políticos. Muchas gracias. Espero que con esto hayamos dado cabal respuesta a su pregunta.

-Dr. Santiago Nieto Castillo: Muchas gracias, señor magistrado José Alejandro Luna Ramos.

Yo quiero agradecer a nombre de las instituciones organizadoras del Tribunal Electoral, del Instituto Federal Electoral y la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales la participación y las brillantes palabras de cada uno de nuestros panelistas, y sobre todo la presencia de todos ustedes, que son los que hacen posible este tipo de eventos de corte académico.

-Presentador: Muchas gracias a todos nuestros panelistas. Gracias a la audiencia por su presencia. Les pedimos unos minutos extras. No se muevan de sus lugares. A continuación vamos a, primero a hacer entrega de una constancia de agradecimiento a la participación de las personas en la mesa, en el orden en que participaron.

Gracias, doctor Rolando De Lassé, licenciada Arely Gómez, maestro Virgilio Andrade, magistrado Flavio Galván, magistrado José Alejandro Luna, muchas gracias por su participación.

Y a continuación, a manera de cierre del evento de estos días de trabajo, escucharemos un mensaje final por parte del magistrado José Alejandro Luna Ramos, la licenciada Arely Gómez y el maestro Virgilio Andrade, en ese orden.

Tiene la palabra Magistrado José Alejandro Luna Ramos.

-Magistrado José Alejandro Luna Ramos: Muchas gracias.

Vamos a hacer una especie de reflexión posiblemente muy *adoc* a mi edad: con un caminar pausado y enigmático, un clérigo vestido con el atuendo tradicional de los dominicos de los siglos XVI y XIX, se abrió paso entre los diputados del Primer Congreso Constituyente Mexicano.

Era una mañana de agosto de 1822, y el clérigo, con voz templada, pronunció un discurso que llegaría hasta nuestras manos en lo que se convertiría en un libro clásico mexicano de política y democracia.

El clérigo, expulsado del país años antes, con sus palabras pretendía mostrar el camino que debía seguir la democracia para tomar carta de naturalización en nuestro país. Entre otras muchas ideas, se preguntaba cuánto tiempo debía pasar para que México se consolidara como una democracia.

Tal vez sus afanes tenían que ver con el hecho de que pocas ideas en el mundo despiertan tantas pasiones, tantos sueños, tantas controversias, y tienen tanto impacto en todo lo que los seres humanos somos, como la democracia.

Esa pasión, ese dinamismo, esa necesidad de ajustar las normas a la realidad social, hace que las normas que regulan nuestra materia deban y sean periódicamente revisados; por eso, es dable afirmar que lo único estable en la materia electoral es el cambio.

El cambio, nos reunió estos días en los que hemos escuchado las palabras de los magistrados electorales, los Consejeros Electorales, la señora Titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, los directores ejecutivos y de diversos académicos, exponiendo cada uno de ellos su opinión sobre los avances de la reciente Reforma Constitucional y Legal en nuestra materia electoral.

Repetir lo que se ha dicho en las mesas, sería ocioso. Para ello, sólo quiero destacar un tema que considero fundamental. Este Seminario ha reunido a las tres instituciones electorales federales; este hecho no podemos soslayarlo, ni minimizarlo.

Se trata de un ejercicio en el que, más allá de las formaciones o trayectorias de los integrantes, más allá de las competencias de una u otra instancia, se visualiza un claro compromiso de los tres órganos electorales, para trabajar de manera conjunta en pos de un mejor sistema electoral para los habitantes de nuestra República.

Podemos decirle a aquel clérigo, Servando Teresa de Mier, que preguntaba por la democracia en México, que el país ha arribado a una de sus metas.

Agradezco, a nombre de la magistrada Presidenta del Tribunal Electoral y del resto de mis compañeros, las atenciones que hemos recibido por parte de los Consejeros Electorales y servidores públicos del Instituto Federal Electoral. Son, sin duda, no cabe duda, extraordinarios anfitriones.

Muchas gracias.

-Presentador: Licenciada Arely Gómez, por favor.

-Lic. Arely Gómez González: Agradezco a mis compañeros de mesa, al público en general, que ha tenido tanta paciencia de estar escuchándonos, en especial a la hospitalidad, tanto ayer del TRIFE como hoy del IFE, por recibir a la Fepade e incluirnos en este evento tan importante.

Como lo acaba de mencionar el magistrado Alejandro Luna, no cabe duda de que iniciamos el año las tres instituciones en materia electoral, con una gran unión y un gran compromiso hacia adelante, para poder consolidar todas las reformas electorales que tuvieron a bien darse a partir del año anterior y transmitiendo a todos los ciudadanos este ejemplo de compañerismo y de acercamiento entre los órganos electorales.

Quisiera comentar, como reflexión: el paso del tiempo nos ha enseñado que la democracia es mucho más un rumbo que un destino, conocerlo, procesarlo y, en su caso, adecuarlo a circunstancias imprevistas o cambiantes, es responsabilidad de todos los ciudadanos, pero en particular de las autoridades y especialistas en la materia.

En diversos momentos de nuestro desarrollo democrático esa labor reflexiva condujo a conclusiones precipitadas, sobre los avances que habíamos logrado en la actualización de la legislación electoral.

En este proceso es posible distinguir claramente tres etapas: la primera de apertura de los espacios políticos, que significó el inicio de la transición democrática y la paulatina participación de distintas fuerzas políticas en el ejercicio de gobierno.

La segunda de institucionalidad en donde se crearon autoridades electorales, como el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales.

Y la tercera de pluralidad, en donde se configura el ejercicio efectivo de los derechos políticos de la ciudadanía.

Hoy en día comprendemos que en todo caso, estas etapas fueron definitivas en el sentido en que definieron nuevas realidades, pero que éstas a su vez, generaron otras y evidenciaron lagunas que desde una perspectiva anterior, era imposible prevenir.

Todo esto indica que estos cambios en el marco jurídico electoral de nuestro país, plantean un reto para quienes trabajamos al servicio de la ciudadanía en las instituciones electorales.

La obligación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Federal Electoral y la Procuraduría General de la República, a través de la Fepade, es garantizar y fortalecer la vida democrática nacional, a través del ejercicio eficaz y eficiente de las funciones administrativas, jurisdiccionales y de procuración de justicia que se nos han confiado.

Aunque esta es una responsabilidad con la que cumplimos permanentemente, las modificaciones en la dinámica de participación política nos obligan a redoblar esfuerzos y emitir un mensaje de confianza a los ciudadanos.

Y este mensaje no sólo se refiere a lo que durante estos dos días nos hemos escuchado, sino a la forma como enfrentaremos los retos que se han debatido.

En este sentido, para que las reformas confluyan con los principios del sistema electoral mexicano, es preciso que se traduzcan en acciones. Y para que estas

acciones puedan verificarse, hay que hacerlas operativas y proporcionarles el herramental suficiente.

En este sentido, todos los que participaron en este Seminario y quienes en el ejercicio de sus funciones experimenten de primera mano estas modificaciones, están ya formando parte de una nueva etapa en la historia democrática de México.

Estoy segura de que su compromiso y vocación de servicio público garantizará que sea trascendente y productivo como las más trascendentes y productivas del pasado.

Todos los mexicanos seremos beneficiarios de ello, ese es el más alto valor de este esfuerzo, por garantizar la existencia de un marco normativo mejorado, que abone a la certidumbre y que nos permita seguir garantizando condiciones de equidad y transparencia en la contienda electorales.

En lo que corresponde a la Fepade, atenderemos este reto, congruentes con el interés y compromiso que ha caracterizado este Seminario y a cada uno de sus participantes, dando continuidad a todas las secciones que contribuyan al avance democrático y fortalecimiento de la confianza ciudadana.

Los resultados de este Seminario dejan de manifiesto la importancia de la fusión jurisdiccional, la organización administrativa de los comicios y la procuración de justicia en materia penal-electoral, para el desarrollo democrático del país.

Sin una coordinación interinstitucional de esta naturaleza, que al mismo tiempo respete la autonomía, que en el ejercicio de sus funciones tiene cada una de las instituciones aquí representadas, no podremos enfrentar los desafíos del futuro.

No me resta más que agradecer de nuevo y de nuevo, a todos y a cada uno de ustedes, esta contribución para lograr que cada día más mexicanos confíen plenamente en sus instituciones electorales y ejerzan sus derechos políticos fundamentales, bajo el amparo de la ley.

Gracias.

-Dr. Santiago Nieto Castillo: Finalmente, maestro Virgilio Andrade, por favor.

-Consejero Electoral Virgilio Andrade: Gracias. Y reiterando por supuesto la gratitud a quienes están en la mesa y a las propias instituciones.

Como cada etapa de la historia, hoy vivimos una nueva: la etapa de una legislación electoral hecha y confeccionada en la etapa posterior a la alternancia.

Eso significa que desde el punto de vista político estamos cruzando por una circunstancia en donde se presentan distintas manifestaciones intensas y profundas, propias de la vida electoral.

Los partidos políticos manifiestan y actúan, buscando de manera intensa la representación de los ciudadanos y exigen permanentemente demandas en torno a la equidad en las condiciones de la competencia, así como de transparencia.

Pero al mismo tiempo los ciudadanos cada día que pasa exigen mayores espacios para poder ejercer sus libertades individuales y hacer valer su voz, respecto de la opinión acerca de la política y de la sociedad.

Esta intensidad de fenómenos genera, desde luego, espacios distintos de pluralidad, de disensos y no estamos tampoco exentos, por supuesto, de críticas y también de conflictos.

Estos son fenómenos propios de la vida democrática. Pero desde luego para poder mantener las condiciones de generar permanentemente elecciones libres y pacíficas, requerimos de un eje común de tránsito, en el que todos podamos estar y convivir. Y ese eje común solamente puede ser dado a través de la legalidad.

El conjunto de normas que nos rigen a todos son el camino que permite actuar en armonía a quienes estamos presentes en la vida pública nacional.

Sin embargo, el eje común de la legalidad requiere de la vida que le den las propias autoridades electorales y en este caso concreto el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales y, por supuesto, el Instituto Federal Electoral.

La vida de la legalidad se consigue con una adecuada interpretación normativa y, desde luego, con una eficaz instrumentación de la misma.

En ese sentido es muy importante que mantengamos nuestras tareas de permanente capacitación y reflexión, en un marco de autonomía, pero también articulando la cooperación necesaria, para mostrar simbólicamente que tenemos la madurez pública, para poder coadyuvar a los avances que requiere la democracia de este país. Colaborar y cooperar son signos, reitero, de madurez pública.

Afortunadamente, además de la voluntad manifestada por quienes son titulares de estos tres órganos electorales, contamos con ustedes, los funcionarios de cada una de las tres instituciones, que enriquecen y dan vida a la labor de las mismas.

Lo enriquecen con su formación, gracias a la preparación académica que han desarrollado a lo largo de su vida.

Lo enriquecen con su experiencia, que está resumida en la memoria que cada uno de ustedes tienen y en la capacidad para poderse adaptar a los distintos cambios políticos y normativos que hemos vivido en los años recientes. Y mantener, no obstante dichos cambios, las condiciones de eficacia que la sociedad espera y exige.

Y, además, desde luego, su irreductible voluntad en entrega, manifestada en la indudable vocación de servicio e incluso en la mística que va generando el desarrollo de cada una de las instituciones en la acción colectiva.

Por lo tanto, el día de hoy tenemos las condiciones para poder continuar reflexionando en torno a los temas de la legalidad electoral. Es una exigencia social y además es una necesidad política.

Así que a partir de este momento hemos abierto las puertas para generar las condiciones necesarias de mantener la credibilidad y la confianza de los ciudadanos, pero sobre todo para poder garantizar en este clima de intensa diversidad y competencia política las condiciones elementales de celebración de elecciones libres, pacíficas y creíbles.

Muchas gracias por la participación de todos ustedes.

Siendo las tres de la tarde con once minutos, a nombre del Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral, Andrés Albo Márquez, de los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral y de las instituciones participantes, se declara por clausurado el Seminario Sobre las Reformas Electorales 2007, no sin antes agregar que estos capítulos continuarán.

Gracias.

-o0o-