

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 116 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO FERNANDO RODRÍGUEZ DOVAL, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Fernando Rodríguez Doval, con el carácter de diputado federal de la LXII Legislatura en la Cámara de Diputados e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo en los artículos 71, fracción II, y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de la Cámara de Diputados, la siguiente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el inciso C) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El tránsito hacia un régimen democrático en México ha sido paulatino y gradual y ha requerido de la participación y del compromiso de muchos sectores de la población. Y aunque hoy, después de muchas décadas, podemos decir que vivimos en una democracia, ésta sigue siendo perfectible, especialmente a nivel local, donde el proceso de democratización no ha sido tan profundo y vigoroso como, a pesar de todas las dificultades, sí ha sido a nivel federal.

La llegada de la democracia a nivel federal capturó la atención de la ciudadanía, de los medios de comunicación y de la comunidad internacional. Gracias a eso, la construcción de instituciones democráticas fuertes, como el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dos pilares de la democracia mexicana, fue posible, y como consecuencia de lo anterior, pudimos experimentar la alternancia en el Poder Ejecutivo.

A pesar de que hay reformas pendientes en aras de perfeccionar nuestro sistema electoral, hoy podemos decir que las elecciones para elegir a los poderes Ejecutivo y Legislativo federales son organizadas y calificadas por órganos técnicos e imparciales, apegados a la legalidad.

Desafortunadamente, la democratización a nivel local no ha seguido el mismo ímpetu y no ha estado sujeta al escrutinio público, lo que ha permitido la conservación de rasgos autoritarios en varias entidades federativas. Hoy vemos a gobernadores, de todos los partidos, comportándose como auténticos caciques, sin contrapesos reales, apoyando a sus “delfines” con dinero público y con todo el peso del aparato gubernamental. Vemos a políticos violentando la autonomía que la Constitución Política, en su artículo 116, otorga a las autoridades electorales locales: titulares nombrados a modo, amiguismo, uso faccioso y manipulación de los órganos electorales, lo que pone en riesgo su razón de existir.

Hay además un problema de diseño institucional, ya que cada estado señala en su propia Constitución cómo se han de elegir a las autoridades electorales locales, así como la duración de su encargo y los requisitos para acceder al cargo.

Los institutos y tribunales electorales en México surgieron por la necesidad de controlar los excesos partidistas y de contar con una autoridad independiente del Ejecutivo y del Legislativo que se encargara del desarrollo de las elecciones y de guardar el equilibrio político.¹ Para que el cumplimiento de estas encomiendas sea pleno, la condición de autonomía debe de estar garantizada; lo que implica que los órganos electorales deben de mantener una relación de coordinación, y nunca de subordinación, con los otros Poderes.²

No obstante, a falta de una legislación homologada, la autonomía de las autoridades electorales en varios estados se encuentra en entredicho y con ello, la validez de las elecciones. Los candados que resguardan la independencia de consejeros y magistrados electorales en ocasiones resultan insuficientes y por consiguiente son vulnerados con relativa facilidad. ¿Cómo garantizar la imparcialidad de un consejero electoral, si éste le debe su puesto a un determinado político? ¿Cómo confiar, entonces, en la equidad de la contienda electoral? ¿Cómo confiar en que los

recursos de los partidos políticos están siendo debidamente fiscalizados? ¿Cómo garantizar que estos órganos conserven su carácter ciudadano?

Mantener la autonomía, imparcialidad, institucionalidad y el carácter técnico y ciudadano de las autoridades electorales locales requiere de un nuevo diseño institucional, homologado en todo el país. Por eso resulta de fundamental importancia establecer, desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las pautas generales que garanticen la imparcialidad en el ejercicio del deber de los titulares de estos órganos a nivel estatal. Es necesario determinar, desde nuestra Carta Magna, los criterios básicos de integración y funcionamiento tanto de institutos y consejos como de tribunales electorales en cada una de las 32 entidades de nuestro país. De tal modo que en todas las entidades sea igualmente difícil modificar dichos procesos; sea igualmente difícil nombrar a consejeros y magistrados a modo; sea igualmente complicada su remoción; en pocas palabras, que sea igualmente difícil, en todo el país, violentar la autonomía de estos órganos constitucionales.

Así pues, las instituciones encargadas de resguardar la legalidad de las elecciones serán inmunes a los caprichos de ejecutivos locales y se reconocerán como autoridades máximas en la materia, con capacidad para imponer sanciones. Más aún, los órganos electorales permanecerán ajenos a coyunturas políticas y los criterios que guiarán su actuación serán estrictamente técnicos y legales.

Fijar desde la Constitución Política Mexicana los lineamientos básicos de la duración del encargo, del método de selección y del perfil técnico de consejeros y magistrados electorales, refuerza y dificulta el proceso para realizar modificaciones que atenten contra la independencia de estos pilares de la democracia. Fortalecer la autonomía política, financiera, administrativa y jurídica de los órganos electorales es de suma importancia, pues de este modo se contribuye a que la división de poderes se extienda más allá de la estructura tripartita tradicional (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), y se refuerza el sistema de pesos y contrapesos.³

El objeto de la presente iniciativa es fortalecer la autonomía de las autoridades electorales en los Estados, a fin de que haya una auténtica independencia e imparcialidad en sus decisiones y que su integración se fundamente en la participación de los ciudadanos de cada entidad federativa.

Para ello, se propone:

- Expresar en forma clara que las autoridades electorales administrativas y judiciales se regirán bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.
- Garantizar la autonomía e independencia de las autoridades electorales de los Poderes Ejecutivos locales definiendo expresamente que en la integración de dicha autoridades participarán las Legislaturas de cada Estado, los partidos políticos y los ciudadanos, previa convocatoria pública, certera y transparente, a fin de acotar un indebido ejercicio de la facultad de nombramiento con la que cuentan los Ejecutivos locales en diversos estados, así como los respectivos grupos parlamentarios en los órganos legislativos locales, para nombrar a los consejeros electorales locales y que afectan la equidad e imparcialidad en la contienda electoral.
- En este sentido, establecer expresamente a nivel constitucional, para la integración y organización de los Institutos Electorales estatales, lo siguiente:
 - Que la integración y organización de las autoridades electorales estatales se sujetará a lo dispuesto por los artículos 41, Base V, y 99 de esta Constitución para las autoridades electorales federales.
 - Que los consejeros electorales que integren las mencionadas autoridades administrativas electorales locales durarán en su encargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos, ni ocupar cargos públicos en cuya elección hayan participado y dentro de los tres años siguientes a la fecha de su retiro.

- Que además de los requisitos señalados por la ley, deberán poseer al día de la designación, un título profesional de nivel licenciatura con una antigüedad mínima de cinco años y contar con los conocimientos y experiencia en materia electoral sea en el ámbito administrativo, jurisdiccional o académico.
 - Que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de las respectivas legislaturas de los estados, a propuesta de los respectivos grupos parlamentarios, previa expedición de una convocatoria pública, transparente y certera, difundida a través de los medios de comunicación social con mayor número de impactos en la ciudadanía de los estados.
- Y como tercer punto, a fin de que haya una mayor autonomía, profesionalismo y que el diseño estructural de las instituciones sea más acorde con lo previsto para la relevancia de la función electoral, se propone que las autoridades jurisdiccionales electorales locales deberán ser incorporadas orgánicamente al Poder Judicial de los Estados, así como que los magistrados que integren dichos órganos serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de las respectivas legislaturas de los estados y deberán satisfacer los requisitos que exige la ley correspondiente para ser Magistrado del Tribunal Colegiado de Circuito.

Si construimos un sistema electoral en cada entidad federativa que garantice autonomía e independencia podremos lograr elecciones más equitativas y justas, destacando que dichos presupuestos no sólo se logran con un cambio estructural en el diseño, sino que es necesario que nos eduquemos en contexto y bajo principios de democracia que fomenten la civilidad y el espíritu democrático, entendido como el bienestar de todos los ciudadanos por encima de un interés de grupo.

De lo anterior, destaca la importancia de expresar con toda claridad y puntualidad que la actuación de las autoridades electorales locales atenderá a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, no como meras aspiraciones sino como auténticas reglas de conducta de los servidores públicos electorales.

Por otra parte, al proponer la integración de las autoridades electorales con la participación de las legislaturas de cada estado, los partidos políticos y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley, es ante todo un compromiso con la dignidad de los ciudadanos que demandan una mayor participación en los órganos de poder.

En consecuencia, este proyecto legislativo constituye una propuesta integral de fortalecimiento de las autoridades electorales en los estados, imbuida en principios sólidos, mecanismos de integración o elección ciudadanos de las autoridades electorales, y sobre todo creando una garantía jurisdiccional electoral autónoma en cada entidad federativa.

Es de suma importancia recalcar que con esta propuesta se está ordenando constitucionalmente que en las entidades federativas haya un tribunal electoral imparcial adscrito a los poderes judiciales de los Estados, tal garantía jurisdiccional de las elecciones a través de sus sentencias ejecutivas y exigibles tendrá por objeto que los partidos políticos se ajusten a la legalidad y a los compromisos pactados, evitando interpretaciones sesgadas o resquicios legales que den pauta al fraude electoral.

A fin de que haya mayor puntualidad en la exposición de esta iniciativa, nos permitimos presentar el siguiente cuadro comparativo entre el texto vigente y la propuesta:

Texto vigente

Artículo 116. ...

...

I. a III. ...

IV. ...

a) y b) ...

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

d) a n) ...

V. a VII. ...

Propuesta de la iniciativa

Artículo 116. ...

...

I. a III. ...

IV. ...

a) y b) ...

c) Las autoridades **administrativas** que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, actuando bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

La integración y organización de estas autoridades se sujetará a lo dispuesto por los artículos 41, Base V, y, 99 de esta Constitución.

Los consejeros electorales que integren las mencionadas autoridades administrativas electorales locales durarán en su encargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos, ni ocupar cargos públicos en cuya elección hayan participado y dentro de los tres años siguientes a la fecha de su retiro. Además de los requisitos señalados por la ley, deberán poseer al día de la designación, un título profesional de nivel licenciatura con una antigüedad mínima de cinco años y contar con los conocimientos y experiencia en materia electoral sea en el ámbito administrativo, jurisdiccional o académico. Serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de las respectivas legislaturas de los estados, a propuesta de los respectivos grupos parlamentarios, previa expedición de una convocatoria pública, transparente y certera, difundida a través de los medios de comunicación social con mayor número de impactos en la ciudadanía de los estados.

Las autoridades jurisdiccionales electorales locales estarán incorporadas orgánicamente al Poder Judicial de los Estados. Los Magistrados que integren dichos órganos serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de las respectivas legislaturas de los estados y deberán satisfacer los requisitos que exige la ley correspondiente para ser Magistrado del Tribunal Colegiado de Circuito.

d) a n) ...

V. a VII. ...

Glosando la propuesta, vemos que se sigue la misma fórmula para integrar el Instituto Federal Electoral en términos del artículo 41 Constitucional que se cita en su parte relativa:

Artículo 41. ...

...

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, **en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley.** En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

...

(Énfasis añadido.)

Asimismo, este proyecto de reforma sigue la misma tónica del modelo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, garantizando que la autoridad local jurisdiccional pertenezca al poder judicial de cada Estado, y a manera de soporte se cita el primer párrafo del artículo 99 constitucional:

Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Como se aprecia, la propuesta no sólo uniforma el diseño del régimen electoral de cada Estado, sino que además lo armoniza con el modelo federal, lo que conlleva a una mayor congruencia y uniformidad en las instituciones electorales, sea la federal o las locales.

Por lo que atañe a la parte de los artículos transitorios, destaca que la propuesta otorga un plazo de un año para que las legislaturas de los entidades federativas adecuen sus constituciones y su legislación electoral contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, lo que resulta un plazo razonable y suficiente para que en la potestad de su autonomía y bajo las bases constitucionales propuestas hagan los ajustes correspondientes.

Finalmente, esta propuesta se enmarca en una pretensión para uniformar los sistemas electorales en los Estados bajo las bases que se establecen en la Constitución, convencidos de que los principios que rigen a la función electoral, la autonomía de las instituciones que depende en gran medida del procedimiento de designación de los ciudadanos que las encabezan y la existencia de un auténtico tribunal judicial son piezas claves que pueden mejorar un sistema electoral que permita elegir a las mejores mujeres y hombres para que nos gobiernen bajo el compromiso del bien común.

Por lo expuesto y fundado en los puntos anteriores, se somete a consideración del pleno de la honorable Cámara de Diputados el siguiente

Decreto por el que se reforma el inciso C) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Único. Se reforma el inciso c) de la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 116. ...

...

I. a III. ...

IV.

a) y b) ...

c) Las autoridades **administrativas** que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, **actuando bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.**

La integración y organización de estas autoridades se sujetará a lo dispuesto por los artículos 41, Base V, y, 99 de esta Constitución.

Los consejeros electorales que integren las mencionadas autoridades administrativas electorales locales durarán en su encargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos, ni ocupar cargos públicos en cuya elección hayan participado y dentro de los tres años siguientes a la fecha de su retiro. Además de los requisitos señalados por la ley, deberán poseer al día de la designación, un título profesional de nivel licenciatura con una antigüedad mínima de cinco años y contar con los conocimientos y experiencia en materia electoral sea en el ámbito administrativo, jurisdiccional o académico. Serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de las respectivas legislaturas de los estados, a propuesta de los respectivos grupos parlamentarios, previa expedición de una convocatoria pública, transparente y certera, difundida a través de los medios de comunicación social con mayor número de impactos en la ciudadanía de los estados.

Las autoridades jurisdiccionales electorales locales estarán incorporadas orgánicamente al Poder Judicial de los Estados. Los magistrados que integren dichos órganos serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de las respectivas legislaturas de los estados y deberán satisfacer los requisitos que exige la ley correspondiente para ser magistrado del Tribunal Colegiado de Circuito.

d) a n) ...

V. a VII. ...

Transitorios

Primero. El presente decreto entra en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Las Legislaturas de los Entidades Federativas adecuarán sus constituciones y su legislación electoral dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Notas

1 Hernández, María del Pilar. «Autonomía de los órganos electorales.» s.f. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/refjud/cont/1/rjf/rjf9.pdf> (último acceso: 5 de octubre de 2012).

2 Ídem.

3 Ackerman, John. *Organismos autónomos y democracia: el caso de México*. México: Siglo XXI: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 9 de octubre de 2012.

Diputado Fernando Rodríguez Doval (rúbrica)