

Reforma 2009

CONTENIDO

- Naturaleza de la nueva reforma
- Precedentes
- Panorama general de los principales cambios e innovaciones

1. Organización y funcionamiento de los partidos políticos

- Posibilidad de que las organizaciones de ciudadanos soliciten su registro como partido político nacional y rendición de cuentas durante el proceso constitutivo
- Procuración de la paridad de género en la integración de sus órganos de dirección y en la postulación de candidatos a cargos de elección popular
- Obligaciones en materia de transparencia
- Resolución interna de controversias

2. Financiamiento y fiscalización de partidos y campañas

- Reducción del volumen de financiamiento público
- Fortalecimiento del sistema de fiscalización

3. Reglas para la competencia electoral y condiciones de equidad

- Regulación de precampañas
- Reducción de los periodos de campaña

- Prohibición de contratar o adquirir tiempos en radio y televisión para transmitir propaganda con fines electorales
- Reducción de los límites de los gastos de campaña
- Debates presidenciales
- Suspensión de propaganda gubernamental durante los periodos de campaña
- Reglas para la formación de coaliciones

4. Organización y atribuciones del Instituto Federal Electoral

- Autoridad única para administrar el tiempo del Estado en radio y televisión para fines electorales
- Renovación escalonada del Consejo General y nuevos criterios para la integración de sus comisiones
- Creación de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y de una Contraloría General

Puntualización del régimen de sanciones

5. Recuento de votos

- Nuevo escrutinio y cómputo de actas específicas de casilla en la votación para diputados
- Recuento total de la votación para diputados, senadores o presidente de todas las casillas de un distrito

Naturaleza de la nueva reforma

Entre septiembre y diciembre de 2007 el Congreso aprobó un paquete con importantes reformas constitucionales y legales en materia electoral. El proceso de reforma reviste dos atributos fundamentales que es conveniente destacar.

Primero, fue resultado de un amplio proceso de negociación y acuerdo entre las distintas fuerzas con representación parlamentaria, que comprendió mecanismos de consulta y deliberación con sectores y grupos interesados de la sociedad civil. Desde esta perspectiva, la reforma tuvo un carácter incluyente, plural y participativo.

En segundo lugar, permitió atender y dar respuesta a demandas y expectativas relacionadas con el régimen electoral en su conjunto, esto es, tuvo un carácter integral. Prueba de ello es que además de las modificaciones a nueve artículos constitucionales, la reforma derivó en la emisión de una legislación electoral totalmente renovada que si bien no cambió de denominación, sí sustituyó por completo a la promulgada en 1990.

Precedentes

Es conveniente enfatizar el carácter integral de esta reforma porque si bien a lo largo de la última década se habían introducido algunas adecuaciones e innovaciones importantes en la legislación electoral (como la cuota de género en 2002 o el voto en el extranjero en 2005), lo cierto es que desde la reforma pactada en noviembre de 1996 no se había hecho una modificación sistemática y exhaustiva del marco jurídico que rige las elecciones en México.

Con la reforma de 1996 culminó un trascendental ciclo de reformas en el que se revisaron y ajustaron, desde una perspectiva integral, los componentes fundamentales del régimen electoral. Con esa reforma se dio cabal respuesta a las fuertes exigencias y expectativas de cambio democrático para garantizar la plena autonomía e imparcialidad del organismo encargado de organizar y conducir las elecciones federales, el Instituto Federal Electoral; asegurar la transparencia y confiabilidad de los procedimientos electorales y fortalecer un régimen plural y competitivo de partidos políticos.

Bajo las reglas pactadas en ese entonces, se celebraron las cuatro elecciones federales más recientes: las presidenciales y legislativas (todos los miembros de las dos cámaras del Congreso) de 2000 y 2006, así como las legislativas intermedias (sólo los miembros de la Cámara de Diputados) de 1997 y 2003. Como ya se mencionó, aunque la propia dinámica de la organización y de la competencia electoral habían puesto de manifiesto omisiones y limitaciones en la ley para

adecuarse a los nuevos términos y formatos de la competencia interpartidista por el voto ciudadano, lo cierto es que desde 1996 el marco legal no se había vuelto a revisar y ajustar de manera integral.

En efecto, gradualmente se engrosó la agenda con nuevos temas de debate vinculados a las condiciones y términos de la competencia por el voto; a la transparencia y la rendición de cuentas y, dentro de este cuadro de condiciones, al rango de atribuciones de la propia autoridad electoral para ejercer sus funciones. Aunque con algunas de las reformas aprobadas, sobre todo entre 1993 y 1996, la legislación electoral mexicana a nivel federal había incorporado importantes innovaciones para hacer frente a los nuevos retos de la competencia electoral, como el control y la fiscalización del financiamiento de partidos y de campañas y el acceso a los medios de comunicación sobre bases de equidad, la realidad pronto mostró tanto sus insuficiencias como el surgimiento de nuevas necesidades para que la autoridad regule y vigile la competencia de manera más efectiva.

Además, las vicisitudes de las elecciones federales de julio de 2006 y, en especial el estrecho margen por el que se dirimió la elección presidencial, intensificaron los clamores y exigencias de revisión y adecuación del marco legal. Ni los legisladores, ni las fuerzas políticas, ni la autoridad electoral, como tampoco especialistas e interesados en la materia fueron insensibles a las nuevas necesidades de revisión y ajuste del marco legal que rige la organización de las elecciones y la contienda electoral.

Así, la nueva legislatura, que se instaló en septiembre de 2006, asumió el desafío y se comprometió a pactar y concretar una nueva reforma antes de las elecciones federales intermedias de julio de 2009. Con las reformas constitucionales aprobadas por una amplia mayoría en ambas cámaras del Congreso en septiembre de 2007 y promulgadas por el Ejecutivo Federal en noviembre, y con las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aprobadas también por amplia mayoría en diciembre y promulgadas por el Ejecutivo Federal en enero de 2008, se cumplió cabalmente con ese compromiso.

Panorama general de los principales cambios e innovaciones

A continuación se ofrece un panorama general de los principales cambios e innovaciones derivados de la nueva reforma constitucional y legal, estructurando su presentación bajo cinco ejes temáticos:

- Organización y funcionamiento de los partidos políticos.
- Financiamiento y fiscalización de partidos y campañas.
- Reglas para la competencia electoral y condiciones de equidad.

- Organización y atribuciones del Instituto Federal Electoral.
- Recuento de votos.

1. Organización y funcionamiento de los partidos políticos

Una reforma electoral de 1977 marcó un parteaguas histórico en el régimen jurídico de las organizaciones partidistas al elevar por vez primera a rango constitucional las normas relativas al régimen de los partidos políticos, concibiéndolas como entidades de interés público. Esto implicó su reconocimiento como sujetos del derecho público y, consecuentemente, la obligación del Estado Mexicano de protegerlos y asegurarles las condiciones propicias para su desarrollo.

Sobre esta base ha sido posible promover y ampliar sistemáticamente una serie de derechos especiales de las fuerzas partidistas (prerrogativas), iniciada por cierto desde 1963, que han procurado configurar y fortalecer un régimen competitivo de partidos políticos como un genuino producto y expresión del pluralismo democrático imperante en la sociedad mexicana.

Con las nuevas reformas se fortalece el régimen de partidos, prohibiéndose expresamente a nivel constitucional la intervención de organizaciones gremiales o con un objeto social diferente en la creación de partidos, así como cualquier forma de afiliación corporativa a ellos, pero también se les sujeta a obligaciones en materia de transparencia, acceso a la información y mecánicas para la postulación de sus candidatos, susceptibles de contribuir además a su revaloración ante la opinión pública.

Posibilidad de que las organizaciones de ciudadanos soliciten su registro como partido político nacional y rendición de cuentas durante el proceso constitutivo

Por el breve lapso que medió entre 2004 y 2007, la facultad de acceder a la calidad de partido político nacional estaba reservada exclusivamente a las agrupaciones políticas nacionales. Ahora nuevamente cualquier organización de ciudadanos que cumpla con los requisitos previstos en la ley puede solicitar y alcanzar su registro legal como partido político nacional.

Además, se eliminó la restricción que impedía a un partido político que hubiera perdido su registro solicitarlo de nueva cuenta en ocasión de la apertura del proceso para la siguiente elección federal. Antes de la reforma tenía que mediar un proceso electoral federal ordinario para que una organización pudiera solicitar nuevamente su registro.

Ahora, las organizaciones políticas interesadas en convertirse en partidos políticos deben notificar al IFE su intención de hacerlo durante el mes de enero del

año siguiente al de una elección presidencial y, a partir de entonces, presentar informes financieros mensuales sobre el origen y destino de los recursos que recauden para desarrollar las actividades requeridas que les permitan obtener su registro legal.

Procuración de la paridad de género en la integración de sus órganos de dirección y en la postulación de candidatos a cargos de elección popular

Con una reforma legal de 2002, se introdujo en la legislación una cuota de género del 30 por ciento para la postulación de candidaturas al Senado y la Cámara de Diputados, con especial énfasis en las listas de representación proporcional. Ahora se consagra como obligación de los partidos políticos garantizar la equidad y procurar la paridad de género en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular.

En adición, la denominada cuota de género se elevó de 30 a 40 por ciento para el caso de postulación de candidaturas al Senado y la Cámara de Diputados.

Obligaciones en materia de transparencia

Se garantiza el derecho de acceso público a la información de los partidos políticos a través del Instituto Federal Electoral y mediante la presentación de solicitudes específicas a los partidos políticos. Entre la información partidista considerada de carácter público, se incluyen sus documentos básicos, las facultades de sus órganos de dirección, los reglamentos que regulan su vida interna, las obligaciones y derechos de sus afiliados, la elección de sus dirigentes y la postulación de sus candidatos.

También tiene carácter público la información sobre los montos de financiamiento público que hayan recibido cualquiera de sus órganos durante los últimos cinco años, así como los informes anuales o parciales de ingresos y gastos, tanto ordinarios como de precampaña y campaña, el estado de situación patrimonial y la relación de donantes y los montos aportados por cada uno.

No se considera de carácter público información relativa a los procesos deliberativos de los órganos internos de los partidos, sus estrategias políticas y de campaña, cualquier tipo de encuesta que hayan ordenado y la información referida a las actividades de naturaleza privada, personal o familiar de sus afiliados, dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

Resolución interna de controversias

La nueva normatividad obliga a los partidos políticos a establecer en sus estatutos los órganos permanentes encargados de la sustanciación y resolución de

controversias internas, precisando que nunca podrán ser más de dos, a efecto de que las resoluciones se emitan de manera pronta y expedita.

El nuevo marco jurídico establece que los militantes de un partido político sólo tienen derecho de plantear un asunto interno ante el Tribunal Electoral cuando se hayan agotado todos los medios partidistas previstos para su defensa.

2. Financiamiento y fiscalización de partidos y campañas

En 1987 se consagró por vez primera en la ley el derecho de los partidos políticos a recibir financiamiento público de manera permanente. Sobre esa base se estructuró y desarrolló un esquema de financiamiento público integral que cada vez más se fue guiando por imperativos de equidad. Una reforma constitucional de 1996 introdujo un mandato sin precedente en el mundo, conforme al cual el financiamiento público debía prevalecer sobre el privado para cualquier actividad y fin de carácter partidista.

De manera complementaria, a partir de 1993 se incorporó un conjunto de disposiciones para fiscalizar, de manera cada vez más puntual y rigurosa, el origen, manejo y destino del financiamiento público y privado que reciben los partidos políticos para actividades ordinarias y para la conducción de campañas electorales.

En ambos campos, la nueva reforma reporta cambios e innovaciones de gran trascendencia.

Reducción del volumen de financiamiento público

En pocos años se desarrolló en México uno de los esquemas más generosos de financiamiento público de partidos y campañas, lo que sin duda contribuyó a arraigar y fortalecer un régimen partidista plural y competitivo, pero al mismo tiempo empezó a ser cuestionado por sus elevados costos. Sensible a una exigencia ya muy generalizada, la reforma pactada revisó la fórmula prevista para la asignación del financiamiento público e introdujo ajustes que representan una reducción importante en su monto.

La fórmula para determinar el monto total del financiamiento público anual destinado al sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes de los partidos es ahora más simple y clara, pues está ligada a dos elementos fácilmente mensurables: el número de electores registrados y el salario mínimo legal. En efecto, ahora el monto global resulta de multiplicar el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral a julio de cada año por el 65 por ciento del salario mínimo diario vigente en la capital del país.

Además, se mantiene el criterio de equidad para su distribución: 30 por ciento del monto global se distribuye en forma paritaria entre todos los partidos con

representación en el Congreso y 70 por ciento de acuerdo con el porcentaje de votación obtenido en las elecciones más recientes para diputados de mayoría relativa.

En la modalidad de financiamiento público para gastos de campaña es donde se aprecia claramente el recorte del subsidio. Con anterioridad, cada partido recibía para estos efectos y en cada año electoral un monto idéntico al que se le asignaba para sus actividades ordinarias permanentes. Además, ese monto se asignaba de manera indistinta en ocasión de cada proceso electoral federal ordinario, por tanto, se aplicaba lo mismo en años en que sólo había elecciones federales intermedias (renovación de los 500 escaños de la Cámara de Diputados), que cuando había elecciones federales generales (presidente de la república, senadores y diputados).

Ahora, cuando concurren todas las elecciones federales, cada partido recibe un monto equivalente a 50 por ciento del financiamiento que haya recibido para gastos ordinarios, y cuando se trata de legislativas intermedias la asignación sólo es equivalente a 30 por ciento del monto destinado a gastos ordinarios.

Se conserva el financiamiento público para actividades específicas de los partidos como entidades de interés público, es decir, el que se destina a subvencionar gastos de educación y capacitación política, investigación socio-económica y política, así como tareas editoriales, pero ya no se determina de acuerdo con los gastos comprobados por cada partido, sino a partir de un monto anual equivalente a 3 por ciento del que corresponde a las actividades ordinarias, que se distribuye exactamente bajo la misma fórmula, esto es, 30 por ciento de manera igualitaria entre todos los partidos y 70 por ciento de acuerdo con su votación.

En todo caso, los nuevos partidos y los que mantengan su registro pero no cuenten con representación parlamentaria tienen garantía de acceso al financiamiento público.

Fortalecimiento del sistema de fiscalización

Con la reforma se crea una unidad especializada y con autonomía de gestión dentro del IFE para asumir las responsabilidades relacionadas con la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto al origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como respecto a su destino y aplicación.

Se trata de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, que no sólo asume las funciones que anteriormente realizaban la Comisión de Fiscalización del Consejo General y la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, si no que además no estará limitada en el desempeño de sus facultades y atribuciones por los secretos bancario, fiscal o fiduciario establecidos por otras leyes.

Por otra parte, los partidos ahora no sólo están obligados a presentar informes financieros anuales y de campaña, además deben presentar:

Informes trimestrales de avance de su ejercicio en años no electorales. En estos informes se deben reportar los resultados de sus ingresos y gastos ordinarios.

Estado anual consolidado de su situación patrimonial en el que manifiesten sus activos, pasivos y patrimonio, así como un informe detallado de los bienes inmuebles de su propiedad.

Informes de precampaña para cada uno de sus precandidatos a cargos de elección popular, dentro de los 30 días siguientes a la conclusión de la precampaña.

Reporte de los gastos de organización de los procesos internos y precampañas para la selección de candidatos, que se deben incluir en el informe financiero anual que corresponde.

Informe preliminar de gastos de campaña, con datos actualizados al 30 de mayo del año de la elección y que se deben presentar a más tardar dentro de los primeros 15 días de junio del mismo año.

3. Reglas para la competencia electoral y condiciones de equidad

Durante el ciclo de reformas constitucionales y legales que se concretaron entre 1989 y 1996 fue especialmente manifiesto el empeño por introducir y ajustar una serie de disposiciones que procuraran nivelar las condiciones para la competencia y garantizar condiciones de equidad entre los contendientes. Con ello se contribuyó también, sin duda, al arraigo y fortalecimiento de un régimen partidista plural y competitivo.

Las fórmulas adoptadas para la distribución del financiamiento público y de los tiempos gratuitos en radio y televisión, así como la imposición de límites a los gastos de campaña, dan muestra fehaciente de ese empeño. Empero, las nuevas dinámicas y condiciones bajo las que se desarrollan las elecciones federales en los últimos tiempos han obligado a adoptar medidas adicionales de especial relevancia.

Regulación de precampañas

Para garantizar condiciones de equidad en los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular y para brindarle seguridad y certeza jurídica a estos procesos, la nueva legislación regula expresamente los periodos y actos de precampaña.

A estos efectos, conforme a sus estatutos, los partidos políticos tienen libertad para definir el procedimiento aplicable para la selección de sus candidatos, pero es menester que lo comuniquen con precisión al Consejo General del IFE dentro de las 72 horas siguientes a su aprobación. Además, los partidos deben establecer, también conforme a sus estatutos, el órgano interno responsable de la organización de los procesos de selección de sus candidatos y, en su caso, de las precampañas.

En todo caso, durante los procesos electorales federales en que se renueven tanto el Ejecutivo Federal como las dos cámaras del Congreso, las precampañas deben dar inicio en la tercera semana de diciembre del año previo al de la elección y no pueden durar más de sesenta días. A su vez, durante los procesos electorales federales en que sólo se renueve la Cámara de Diputados, las precampañas deben dar inicio en la cuarta semana de enero del año de la elección y no podrán durar más de 40 días.

Las precampañas de todos los partidos deben celebrarse dentro de los mismos plazos y, si tienen prevista la celebración de una jornada comicial de consulta directa a sus afiliados para seleccionar a sus candidatos, esa jornada debe realizarse el mismo día para todas las candidaturas. Además, los gastos de precampaña para cada precandidato están sujetos a un límite equivalente a 20 por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de la que se trate.

Reducción de los periodos de campaña

Además de regular la duración y actividades de precampaña, las nuevas reformas han reducido significativamente los plazos para realizar actos de campaña electoral. Ahora las campañas para presidente, senadores y diputados, en el año en que todas ellas se celebran de manera concurrente, tendrán una duración de 90 días. En el caso de la elección presidencial, la duración del periodo se redujo casi a la mitad, pues con anterioridad superaba los 160 días. Cuando sólo se celebren elecciones para diputados, las campañas tendrán una duración de 60 días.

Prohibición de contratar o adquirir tiempos en radio y televisión para transmitir propaganda con fines electorales

Se prohíbe tanto a partidos políticos, precandidatos, candidatos, dirigentes y afiliados a un partido político, como a cualquier persona física o moral, la contratación de propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos. De igual forma se prohíbe la transmisión dentro del territorio del país de este tipo de propaganda contratada en el extranjero.

De ahora en adelante, los partidos políticos, precandidatos y candidatos sólo podrán difundir propaganda destinada a captar el voto en radio y televisión, haciendo

uso de los tiempos gratuitos que les asigna el Estado a través del Instituto Federal Electoral. La garantía de acceso gratuito y ahora exclusivo sigue siendo permanente.

Ahora bien, la ley dispone que para los periodos de precampaña y campañas electorales los partidos en su conjunto dispondrán de un volumen de tiempo predeterminado diario en cada estación de radio y canal de televisión. Tratándose de precampañas, el tiempo será de 18 minutos, y de campañas de 41 minutos diarios. En cada medio, estos tiempos se deben distribuir dentro del horario de programación comprendido entre las 6 de la mañana y 12 de la noche, en razón de dos o tres minutos por cada una de esas horas y en segmentos publicitarios que pueden ser de 30 segundos o uno o dos minutos sin fracciones.

Al igual que en el caso del financiamiento público, los tiempos se distribuyen entre los partidos bajo una fórmula proporcional atemperada: 30 por ciento de manera igualitaria y 70 por ciento de acuerdo a su nivel de votación en la elección precedente para diputados por el principio de mayoría relativa. De igual forma, los partidos de nuevo registro tienen garantía de acceso a los tiempos gratuitos para publicidad en radio y televisión, aunque sólo participan en la distribución del porcentaje paritario.

Reducción de los límites de los gastos de campaña

De manera consecuente con la prohibición a los partidos de compra de publicidad en radio y televisión, que representaba el principal componente de los gastos de campaña, se ajustó a la baja el límite establecido a este rubro.

Para la elección presidencial, el tope de gastos de campaña será equivalente a 20 por ciento del monto global del financiamiento público que haya determinado el IFE para este tipo de gastos el año de la elección. Para la elección de los diputados por el principio de mayoría relativa, el tope máximo será el que resulte de dividir el límite establecido para la elección presidencial entre 300, cifra que representa el número de distritos en que se divide el territorio nacional para fines electorales. Para la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, el tope máximo será el que resulte de multiplicar el límite de gasto de campaña, para la elección de diputados por el número de distritos que comprenda la entidad de que se trate, pero como ya lo contemplaba la fórmula precedente, en ningún caso el número de distritos que se considere para estos efectos será superior a 20.

Debates presidenciales

Si bien desde las elecciones federales de 1994 se habían pactado y celebrado debates entre candidatos presidenciales para que expusieran y confrontaran ante la opinión pública sus programas, opiniones y propuestas y así aportar elementos para alentar un voto informado y razonado de los electores, lo cierto es que su

organización, al no estar contemplada y regulada por la ley, quedaba sujeta a la negociación entre las fuerzas políticas, a la voluntad de los contendientes y a la colaboración de los medios de comunicación masivos.

Ahora la ley dispone que, en ocasión de las elecciones presidenciales, el IFE coordine la celebración de dos debates entre los candidatos registrados, conforme a las reglas que para tal efecto determine el Consejo General. Los debates serán realizados el día y hora que determine el Consejo General, previa consulta con los partidos políticos, pero en todo caso el primer debate tendrá lugar la primera semana de mayo y el segundo a más tardar la segunda semana de junio del año de la elección. Los debates serán transmitidos en vivo por las estaciones de radio y canales de televisión, tanto de señal abierta como restringida.

Suspensión de propaganda gubernamental durante los periodos de campaña

Para evitar el uso de cualquier tipo de propaganda gubernamental con fines electorales, ahora la ley ordena que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada comicial, debe suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, en cualquiera de sus niveles. Las únicas excepciones son las campañas relativas a servicios educativos, de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Reglas para la formación de coaliciones

Anteriormente la formación de una coalición entre dos o más partidos políticos para postular candidatos comunes implicaba, para efectos prácticos y de emisión de voto, que en la papeleta se agruparan bajo un símbolo o logotipo común y que la votación entre los partidos coaligados se distribuyera de acuerdo con las reglas previstas en el respectivo convenio de coalición.

Además, una coalición en la que se postulara un candidato común a la Presidencia de la república tenía efectos automáticos sobre todos los otros cargos federales en disputa, esto es, las diputaciones y senadurías tanto de mayoría relativa como de representación proporcional.

A su vez, las denominadas coaliciones parciales, es decir, aquellas que no se extendieran automáticamente a otros cargos federales de elección, se circunscribían a las elecciones de senadores y diputados por el principio de mayoría relativa, siempre y cuando comprendieran las fórmulas correspondientes a un mínimo de seis y a un máximo de 20 de las 32 entidades federativas en el caso de los senadores de mayoría, y a un mínimo de 33 y un máximo de 100 de los 300 distritos uninominales para la elección de diputados de mayoría.

Independientemente de los términos y tipos de elección para los que se coaliguen, cada uno de los partidos aparecerá ahora con su propio emblema y en su respectivo recuadro en la papeleta electoral, de forma tal que si bien los votos se acumularán en el conteo para fines de la coalición, también se podrá determinar con claridad y precisión el volumen y porcentaje de votación que recibió cada uno de los partidos coaligados.

Por otra parte, desapareció la figura de las coaliciones totales, al menos en la acepción que tenía previamente, pues ahora ningún tipo de convenio de coalición se extenderá y tendrá efectos automáticos sobre todas las demás elecciones federales. Más aún, los partidos sólo podrán coaligarse para postular candidatos comunes a la Presidencia y a los cargos de diputados y senadores, pero exclusivamente por el principio de mayoría relativa.

Bajo este nuevo formato, la figura de coalición total designa a aquella mediante la cual dos o más partidos convienen postular candidatos comunes a la Presidencia y para las elecciones de senadores y diputados, pero sólo por el principio de mayoría relativa. Los partidos coaligados también pueden postular un candidato común a la Presidencia sin que la coalición tenga efectos sobre los senadores y diputados de mayoría si la coalición registra a las dos fórmulas que comprende la elección de senadores por mayoría en un máximo de 20 de las 32 entidades o hasta 200 de las 300 candidaturas que comprende la elección de diputados de mayoría relativa.

La coalición se podrá circunscribir exclusivamente a la elección de senadores o diputados por el principio de mayoría relativa cuando se ubique bajo la correspondiente hipótesis de entre las dos variantes arriba referidas, es decir, las dos fórmulas de senadores de mayoría hasta en veinte entidades o hasta 200 de las 300 diputaciones de mayoría. Esta es la dimensión y alcances que ahora arrojan a las denominadas coaliciones parciales.

Como ninguna coalición puede comprender ni tener efectos sobre la elección de senadores y diputados por el principio de representación proporcional, los partidos deben registrar sus propias listas para estas elecciones.

4. Organización y atribuciones del Instituto Federal Electoral

Algunas de las reformas constitucionales y legales recién aprobadas fortalecen y amplían el rango de atribuciones del organismo responsable de organizar las elecciones y, de manera concomitante, introducen algunas adecuaciones en su organización y funcionamiento.

Autoridad única para administrar el tiempo del Estado en radio y televisión para fines electorales

Ahora uno de los fines del Instituto consagrado expresamente en la ley es el de fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión y que se destine a los objetivos del propio Instituto, de otras autoridades electorales y a los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia.

En efecto, las atribuciones del IFE para administrar los tiempos del Estado en radio y televisión tienen, en materia electoral, una dimensión integral. No se limita a la administración y distribución del tiempo gratuito que les corresponde a los partidos políticos nacionales de manera permanente y en ocasión de periodos electorales federales. También comprende la administración y distribución de tiempos para elecciones locales y el que requieran las autoridades electorales de las entidades federativas para el cumplimiento de sus fines.

Incluso durante los periodos de campaña y precampaña federal, corresponde al IFE atender las solicitudes que le formule el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para la asignación del tiempo de radio y televisión que requiera para el cumplimiento de sus fines.

Para asegurar la debida participación de los partidos políticos en el proceso de distribución de tiempos en radio y televisión y los demás asuntos que les conciernan en esta materia, se creó un Comité de Radio y Televisión del IFE conformado por un representante de cada partido político nacional, tres consejeros electorales y un secretario técnico. Este Comité es responsable de conocer y aprobar las pautas de transmisión de los programas y mensajes de los partidos en radio y televisión.

Renovación escalonada del Consejo General y nuevos criterios para la integración de sus comisiones

Se ha mantenido el principio de que los nueve integrantes con derecho a voz y voto que integran el Consejo General, máximo órgano de dirección del Instituto, que son el consejero presidente y los ocho consejeros electorales, sean elegidos con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios. Sin embargo, se introdujeron algunas modificaciones:

- La elección de todos ellos debe darse previa realización de una amplia consulta a la sociedad.
- El consejero presidente durará en el cargo seis y no siete años y podrá ser reelegido una sola vez.

- Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve y no siete años, serán renovados de manera escalonada y no podrán ser reelegidos.

De hecho, en el marco de estas adecuaciones se procedió, entre febrero y agosto de 2008, a la renovación del consejero presidente y de cinco de los ocho consejeros electorales nombrados en octubre de 2003. El consejero presidente para el periodo 2008-2013 es el doctor Leonardo Valdés Zurita y los cinco nuevos consejeros electorales para el periodo 2008-2016 son Marco Antonio Baños Martínez, María Macarita Elizondo Gasperín, Alfredo Figueroa Fernández, Francisco Javier Guerrero Aguirre y Benito Nacif Hernández. Los tres consejeros nombrados en 2003 que permanecen en funciones son Virgilio Andrade Martínez, Marco Antonio Gómez Alcántar y Arturo Sánchez Gutiérrez .

Por otra parte, se ratifica el carácter permanente de las comisiones de capacitación electoral y educación cívica, organización electoral, prerrogativas y partidos políticos, registro federal de electores, servicio profesional electoral y de quejas y denuncias, así como la facultad del Consejo General para integrar las comisiones temporales que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones. Sin embargo, ahora las comisiones se integrarán con un máximo de tres consejeros electorales y podrán participar en ellas, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo y los representantes de los partidos políticos, excepto en la del servicio profesional electoral.

Creación de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y de una Contraloría General

Como ya se mencionó, para el ejercicio de las funciones de fiscalización, se dispuso la creación de un órgano técnico del Consejo General del IFE que cuenta con autonomía de gestión y un nivel jerárquico equivalente al de Dirección Ejecutiva: la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, que fue creada por acuerdo aprobado por el Consejo General en su sesión ordinaria del 18 de enero de 2008 e inició sus operaciones de inmediato.

La Unidad tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento. En el desempeño de sus atribuciones esta Unidad no estará limitada por los secretos bancario, fiscal o fiduciario establecido por otras leyes. En este sentido, la Unidad está facultada para requerir a las personas físicas o morales, públicas o privadas, la información necesaria para el cumplimiento de sus tareas en relación con las operaciones realizadas por los partidos políticos.

La nueva legislación también establece que cuando los órganos electorales de las entidades federativas responsables de fiscalizar y vigilar los recursos de los

partidos requieran, en el desempeño de sus atribuciones, superar las limitaciones impuestas por los secretos bancario, fiscal o fiduciario, podrán solicitar la intervención de la Unidad de Fiscalización del IFE para que actúe ante las autoridades competentes.

Por otra parte, se ordenó la creación de una Contraloría General como órgano de control interno del IFE, que tiene a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos del Instituto y que, para el ejercicio de sus atribuciones, está dotada de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su funcionamiento y resoluciones. En la ley se determina que la Contraloría está sujeta a los principios de imparcialidad, legalidad, objetividad, certeza, honestidad, exhaustividad y transparencia.

Entre las atribuciones de la Contraloría General figuran las de fijar los criterios para la realización de las auditorías, procedimientos, métodos y sistemas necesarios para la revisión y fiscalización de los recursos a cargo de las áreas y órganos del Instituto, así como la de investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos del Instituto.

Puntualización del régimen de sanciones

Si bien la ley dedicaba un capítulo a las faltas administrativas y sanciones, con la nueva legislación se estructura y desarrolla con mayor rigor y precisión esta temática. En este sentido conviene destacar que la nueva ley puntualiza quiénes son los sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales (incluyendo entre otros a partidos políticos, aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, ciudadanos o cualquier persona física o moral, autoridades o servidores públicos y concesionarios o permisionarios de radio y televisión), enlista el tipo de infracciones en que puede incurrir cada uno de ellos y el tipo de sanciones que resultan aplicables en cada caso.

Además se detalla con toda precisión el procedimiento para la imposición de sanciones, aclarando cuáles son los órganos competentes del IFE para su tramitación y resolución, y destacando el establecimiento de un procedimiento especial cuando se denuncie la comisión de conductas que violen las normas constitucionales relacionadas con el derecho de los partidos políticos a usar de manera permanente los medios de comunicación social, o sobre la difusión de propaganda gubernamental; cuando se contravengan las normas sobre propaganda política o electoral fijada para los partidos en la legislación o se realicen actividades que constituyan actos anticipados de campaña o precampaña.

5. Recuento de votos

Para brindar mayor seguridad, confiabilidad y transparencia a los resultados de las elecciones, la nueva legislación dispone las siguientes medidas al momento que se realicen los cómputos a nivel distrital:

Nuevo escrutinio y cómputo de actas específicas de casilla en la votación para diputados

En este sentido, se contempla la posibilidad de realizar nuevamente las operaciones de escrutinio y cómputo a nivel distrital cuando:

Existan errores e inconsistencias evidentes en los distintos elementos de las actas, salvo que puedan corregirse o aclararse con otros elementos a satisfacción plena de quien lo haya solicitado.

El número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugares de la votación.

Todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido.

Recuento total de la votación para diputados, senadores o presidente de todas las casillas de un distrito

Esta hipótesis está prevista cuando exista indicio de que las diferencias entre el presunto candidato ganador de la elección en el distrito y el que haya obtenido el segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual y al inicio de la sesión de cómputo exista petición expresa del representante del partido que postuló al candidato que obtuvo el segundo lugar en la votación.

Sobre esta base se agrega que en ningún caso se podrá solicitar al Tribunal Electoral que realice el recuento de votos respecto de las casillas que hayan sido objeto de ese procedimiento durante los cómputos distritales.