

INICIATIVAS DE CIUDADANOS SENADORES

DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, LA QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA ELECTORAL.

C.C. Secretarios de la Mesa Directiva del Senado de la República

Presentes.

Los suscritos, Senadores de la República a la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como por el 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración del Constituyente Permanente por su digno conducto, la siguiente **Iniciativa con Proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral**. Lo anterior, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En Latinoamérica, la lucha por elecciones limpias ha sido una reivindicación democrática tan importante como la que se logró por la instauración del voto universal, directo y secreto o por el establecimiento de la representación de las minorías.

Largo fue el período en que se afirmaba que los organismos electorales eran manejados en última instancia por el Ejecutivo, con lo que se le abrían a éste todas las puertas para la manipulación de los resultados electorales.

De igual manera, la calificación de las elecciones estuvo reservada por muchas décadas a los Congresos, lo cual hacía cuestionar la legitimidad de las mismas.

En consecuencia, y como evolución de las instituciones democráticas, hoy en día los países de la región poseemos órganos estatales encargados de las funciones electorales, en su mayoría situados al margen de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Durante este período, el proceso de consolidación ha sido objeto de debates del Constituyente Permanente, y por etapas materia de regulación y reformas constitucionales; por las los órganos electorales han ido asumiendo más funciones, como la calificación de las elecciones, la elaboración del registro electoral, la reglamentación de la ley electoral, el reconocimiento y cancelación de los registros de los partidos políticos, la administración de los fondos públicos para el financiamiento de los partidos y de las precampañas y campañas electorales, el control de las finanzas partidarias, el control de todo lo relacionado con la propaganda electoral, el control de la vida interna de los partidos, entre otras .

En este sentido el sistema electoral mexicano se caracteriza por ser de los más puntuales y avanzados, razones por las que han sido reconocidas sus instituciones y autoridades, y se ha emulado su diseño legislativo.

El modelo contempla la participación ciudadana en la recepción y conteo de votos, la profesionalización de los funcionarios encargados del registro de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en la Lista Nominal de Electores, así como del ajuste en la geografía electoral y de la generación de la cartografía electoral, de la organización de los comicios, y de la capacitación de los ciudadanos que fungen como funcionarios de casilla.

La normatividad y las instituciones electorales del país consideran mecanismos que promueven la equidad en la contienda electoral. Por un lado, aseguran que todas las fuerzas políticas que participan en las elecciones tengan acceso gratuito a los medios electrónicos de comunicación y, por otro lado, contempla financiamiento público a los partidos políticos y topes de financiamiento privado. Bajo este esquema, los partidos aseguran recursos para promover sus plataformas y ofertas políticas durante las campañas

electorales. Al mismo tiempo, enfrentan límites para la recepción de recursos privados puesto que el esquema global busca que el financiamiento público prevalezca sobre el privado con el fin de fortalecer la equidad de las contiendas.

Nuevas circunstancias

Si bien el sistema electoral mexicano destaca en el mundo por los detalles apuntados, también debemos señalar que es uno de los más costosos. Ello tuvo su origen en las particularidades de la transición mexicana a la democracia. Construir instituciones electorales creíbles y confiables en un contexto marcado por largas décadas de procesos electorales no democráticos planteó desafíos mayores.

Esta carga financiera parecía justificada y la sociedad mexicana estuvo dispuesta a asumirla como parte de la transición hacia la democracia. Conseguida la pluralidad y asegurada la confiabilidad de las instituciones electorales, la ciudadanía hoy parece mucho menos dispuesta a seguir pagando el precio de procesos electorales tan onerosos. Así lo han manifestado grupos de ciudadanos amplios y diversos. La demanda ha venido multiplicándose y resulta de vital importancia atenderlo, pues resulta un reclamo justo. Alcanzada la meta de instituciones y procesos electorales confiables, no podemos seguirle pidiendo a la ciudadanía que asuma el costo de construir lo que ya hemos edificado.

El ánimo que promovió el proceso antes descrito fue brindar transparencia a las contiendas electorales, como condición necesaria para el establecimiento de la democracia. El establecimiento de este modelo electoral y sus organismos contribuyó de manera decisiva a dotar de credibilidad los procesos electorales.

No obstante, cabe anotar que la garantía que ofrecen las autoridades electorales acerca de la veracidad de los resultados electorales no es suficiente para consolidar la democracia, aunque sí se podemos afirmar que contribuyó a apuntalarla.

La situación descrita explica que, en el marco de esta etapa de democratización que ha experimentado México desde finales de los setenas, el tema de la reforma de la organización electoral fue parte muy importante de las agendas de reforma política que antecedieron y sucedieron a la alternancia en el poder.

Claro está que la acreditación de las elecciones que se logró con las reformas electorales en el país no significa que las autoridades hayan estado por completo imposibilitadas para condicionar los resultados. En el ámbito local, ello es denunciado contienda electoral tras contienda.

Y es que generalmente, “la evaluación sobre los avances y los pendientes en la construcción democrática han considerado el ámbito federal como si fuera nacional, es decir, como si reflejara lo que ha sucedido en el conjunto de las entidades federativas... pero al voltear los ojos a los procesos de cambio en los estado y el Distrito Federal, resulta evidente que la orientación y el ritmo de los mismos han sido diferentes; lo federal y lo local han corrido por cuerdas separadas”.

A diferencia de lo que sucedía en los tiempos donde un partido gobernaba en todos los órdenes de gobierno, en el que las reglas eran estables y similares entres sí; hoy podemos constatar un mapa heterogéneo: “mientras que algunos estados han tenido reformas electorales constantes, otras las tienen esporádicas; mientras que algunos han tenido revisiones sustantivas y de gran calado a sus legislaciones electorales, otros han optado por mantener el status quo, e incluso, unos más han introducido cambios en sentido contrario a las disposiciones constitucionales, la democratización ha alimentado un proceso de federalización, pues lo local ha cobrado relevancia por su particularidad” , lamentablemente en su generalidad negativa, pues las asimetrías se ahondan entre estados donde se mantienen hegemonías o cacicazgos y otros en los que se ha consolidado la competencia política.

Por ello, tras observar la situación general actual de la materia electoral del país, encontramos la percepción de la necesidad de, por ejemplo, consolidar la democracia en las entidades federativas, contribuir a la modernización e institucionalización de los partidos políticos, revisar las prerrogativas de las que gozan los mismos y robustecer la educación política de los ciudadanos, que se han distanciado, por los defectos que persisten en el sistema, de la actividad electoral.

En respuesta a la demanda de importantes sectores de la ciudadanía y en atención a la necesidad de ajustar nuestras instituciones a las nuevas circunstancias, esta iniciativa propone un conjunto de medidas para introducir nuevos mecanismos de participación a los ciudadanos, generar mayor vinculación entre

partidos y ciudadanos, y entre éstos y las autoridades, reducir el costo y elevar la eficiencia de las instituciones y los procesos electorales en el país.

Una primera medida es la posibilidad de que los ciudadanos puedan participar en la contienda electoral como candidatos independientes, de manera que se puedan generar propuestas hacia el electorado, diferentes a la de la ideología partidaria vigente, lo cual por otro lado obligará a los partidos políticos a renovar sus principios y plataformas políticas, de acorde a la realidad social.

Por otro lado, se plantea permitir la reelección de legisladores federales y locales, y de las autoridades municipales y las demarcaciones político-administrativas del Distrito Federal. Buscando mayor vinculación entre autoridades y ciudadanos.

De igual manera, se busca transformar al Instituto Federal Electoral en la instancia encargada de organizar los procesos electorales en los ámbitos federal y local y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el órgano jurisdiccional encargado de conocer de los asuntos tanto federales como locales.

Finalmente, se propone conjunto de medidas incluye la modificación del esquema de prerrogativas a los partidos políticos, y la inclusión en éste de las que se otorgarían a los candidatos independientes.

I. Candidaturas independientes.

Como parte de la búsqueda por fortalecer la participación activa y responsable de los ciudadanos en la definición de los asuntos públicos, apoyamos la propuesta realizada por el Ejecutivo, fuerzas políticas, académicos, especialistas y ciudadanía, para impulsar las candidaturas independientes.

El promover escenarios que permitan un equilibrio entre el acceso al ejercicio del poder público a través de los partidos políticos, y la posibilidad de ciudadanos que ejerzan de manera directa su derecho político fundamental a ser votados, fortalece nuestra democracia.

La implementación de las candidaturas independientes, no es excluyente del sistema de partidos políticos, y así se ha expresado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando resolvió un caso en la materia en el que nuestro país se vio implicado.

El que la reforma electoral de 2007 no haya abordado a las candidaturas independientes, se ha interpretado como una limitación al derecho a ser votado para acceder a los cargos de elección popular, previsto en la Constitución.

Cabe destacar que la mayoría de los países en el mundo contemplan las candidaturas independientes. De acuerdo con datos de IDEA Internacional, organismo especializado en estudios comparados de sistemas electorales del mundo, de un total de 198 países estudiados, más del 40 por ciento de los mismos permite candidatos independientes. Dentro de los países de América Latina, las candidaturas independientes para las elecciones presidenciales, se permiten en Bolivia, Chile, Colombia, Honduras, Paraguay, Panamá, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

La propuesta es admitir el registro de candidatos a todos los cargos de elección popular sin la obligación de que un partido político los postule. Para ello deberán contar con el respaldo de por lo menos el uno por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral de la demarcación correspondiente. De esta manera, se garantiza que aquéllos que busquen postularse bajo este esquema cuenten con una base razonable de partida en la contienda.

II. Reelección de legisladores y ayuntamientos.

La historia de nuestro país, ha creado ciertos temores respecto a la figura de la reelección, convirtiéndonos en uno de los pocos países democráticos en el mundo que prohíbe la elección consecutiva de legisladores y autoridades municipales. De hecho, nuestra Constitución Política no contemplaba, en el momento de su promulgación, la prohibición de la reelección inmediata para estos servidores públicos.

La propuesta, generaría las siguientes virtudes, respecto a los legisladores:

a) Elevar la calidad, eficiencia y continuidad del trabajo legislativo, por el simple hecho de contar con legisladores más calificados y de mayor experiencia. La propuesta favorecerá la profesionalización y especialización de los legisladores, al incrementar su conocimiento de las materias a abordar y modalidades para realizar el trabajo legislativo.

b) Promover nuevos procedimientos de rendición de cuentas, pues la ciudadanía podría evaluar el trabajo de sus representantes, generando incentivos para que éstos atiendan y satisfagan las demandas de la ciudadanía. Al tener los votantes en sus manos la decisión sobre la permanencia del legislador en la Cámara, la elección consecutiva fomenta la construcción de vínculos entre los representantes y los ciudadanos. Concretamente.

Por ello, la presente iniciativa propone permitir la elección consecutiva de legisladores federales y locales hasta por un periodo de doce años, debiendo esperar al menos un periodo para estar en posición de volver a ocupar el mismo cargo.

Por su parte, la reelección de ayuntamientos y los titulares de las demarcaciones del Distrito Federal, busca:

a) Dar continuidad a las políticas públicas locales, ya que la duración actual de los periodos de gestión municipal (y en su caso de las demarcaciones del Distrito Federal) no es suficiente para planear, ejecutar y concluir proyectos importantes de infraestructura y servicios públicos.

b) En el mismo sentido, que con los legisladores, generar mayor rendición de cuentas y fortalecer la cercanía efectiva entre autoridades y ciudadanos.

Al igual que la elección consecutiva legislativa, para las autoridades locales se establece la limitante de que los funcionarios locales podrán ser electos de manera consecutiva hasta por un periodo de 12 años, pasados los cuales no podrán asumir el cargo nuevamente sino hasta después de que haya transcurrido un periodo, con el fin de evitar la formación de cacicazgos locales y de no reducir la competencia electoral.

III. Instituto Federal Electoral (IFE) y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)

Nuestros órganos electorales han recorrido un largo camino de desarrollo legislativo e institucional.

El trayecto inició en 1946, año en que se federaliza la estructura electoral con la creación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral; pasando por la Comisión Federal Electoral, la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) de 1977; la reforma electoral de 1986 que creó al Tribunal Contencioso Electoral, la reforma de 1990, por la que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) el cual dio lugar a la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) como un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propios, y del Tribunal Electoral (TRIFE), como instancia jurisdiccional en la materia; y las reformas electorales de 1993, 1994, 1996 y 2007 que han modificaron la naturaleza del IFE e incorporaron al Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Desde su creación, al IFE se le confirió la responsabilidad de contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio, y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura democrática.

La autoridad electoral ha organizado seis procesos federales en los cuales se han emitido 195 millones 962 mil 062 sufragios, han sido electos tres presidentes de la República, 416 senadores, tres mil diputados federales, un jefe de gobierno y 198 diputados del Distrito Federal.

Además, con la reforma de 2007, el IFE tiene que cumplir con 53 nuevas atribuciones para implementar un nuevo modelo de comunicación política, con nuevas reglas que tienen como objetivos fundamentales fortalecer la confianza y la credibilidad; promover la participación ciudadana; asegurar condiciones de equidad y civilidad en la contienda, y transparentar el proceso de organización y difusión para no dejar

dudas sobre la certeza de los resultados en el proceso comicial del 5 de julio de 2009. Se crearon la Contraloría General, cuyo titular es designado por la Cámara de Diputados, y la Unidad de Fiscalización, órgano con plena autonomía a cargo de un funcionario designado por el Consejo General.

Por su parte se ha fortalecido el sistema de medios de impugnación, garantizando los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales. Ahora al TEPJF, realiza el cómputo, califica la elección a Presidente de la República y hace la declaración de Presidente electo y al consolidar la estructura orgánica del Tribunal Electoral, con la creación de la Sala Superior, integrada por siete Magistrados Electorales y Salas Regionales en las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país, ha permitido consolidar al órgano como la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y como órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior demuestra la consolidación de nuestras autoridades electorales federales.

Y en este sentido, la amplitud de las tareas de los órganos electorales deja ver los peligros que se corren en otros órdenes, donde la independencia e imparcialidad de las autoridades, la capacidad administrativa o la debilidad institucional, de aquéllos pueden llegar a ser utilizados para servir a determinados fines políticos.

Como se señaló anteriormente, en el plano local las asimetrías son relevantes y las tendencias contradictorias, por lo que urge homogenizar y consolidar los niveles democráticos en todos los rincones del país.

Aunado a ello, el desarrollo económico, político y social de México requiere que haya estabilidad política y que los funcionarios públicos utilicen los recursos públicos eficaz y eficientemente. En los últimos años, la transición pacífica de poderes en México se ha logrado gracias a la institucionalización de los procesos electorales. Sin embargo, dicha institucionalización ha significado altos costos económicos para los ciudadanos. Por tanto, es necesario transformar las instituciones para que los procesos electorales impliquen menores erogaciones por parte del Estado, conservando su eficiencia y eficacia, de modo que se continúe asegurando la estabilidad del país.

Sin duda alguna, la labor de los organismos electorales es decisiva para el afianzamiento del acuerdo alrededor del sistema democrático.

Por lo que en esta iniciativa se propone que el IFE y el TEPJF sean las únicas instancias encargadas de los asuntos electorales, con lo que se observarían importantes ahorros derivados de las economías de escala. Por ejemplo, habría ahorros asociados a la capacitación de funcionarios de casilla; los materiales electorales; la geografía electoral; el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores; los procesos de registro de candidatos, y el registro de partidos políticos, entre otros. Lo anterior en virtud de que, de aprobarse esta iniciativa, desaparecerían los institutos electorales y tribunales electorales locales. Cabe destacar que para el proceso electoral federal de 2009, el IFE recibió un total de 8 mil 450 millones de pesos para gastos de operación y el TEPJF mil 998 millones de pesos. En este sentido, sólo para el ámbito federal, sin considerar las prerrogativas a los partidos políticos, se destinaron más de 10 mil millones de pesos en materia electoral.

Además, dado que el IFE tendría competencia en todos los ámbitos de gobierno, los procesos de fiscalización de los partidos políticos serían más completos porque se podrían analizar las finanzas de los partidos tanto a nivel federal como local. Lo anterior serviría para inhibir la corrupción y la entrada de dinero ilícito en la política. Asimismo y dado el avance en materia de transparencia en el ámbito federal, esta medida podría tener efectos positivos tanto en el comportamiento de los partidos políticos como en la percepción ciudadana de la política:

- a) Se establece que sólo habrá una ley electoral para los ámbitos federal y local.
- b) Esta ley será aplicada y vigilada por el IFE, institución que se encargará de organizar las elecciones tanto federales como locales.
- c) El TEPJF será el único tribunal competente para resolver las controversias que se susciten en materia electoral.

d) Se establece que los delitos electorales serán exclusivamente del fuero federal y, por ende, solamente el Congreso de la Unión podrá legislar sobre los mismos.

IV. Prerrogativas a partidos políticos y candidatos independientes

Como bien señala Angelo Panebianco, “el dinero de los partidos significa un asunto relevante, no sólo por las cantidades implicadas o por sus fuentes de origen, sino porque éstos se han vuelto la columna vertebral del Estado democrático.”

Bajo este esquema constitucional, nuestra democracia requiere de partidos políticos, y éstos a su vez necesitan hacerse de recursos suficientes para financiar sus actividades permanentes, costear sus operaciones y, especialmente, para contender electoralmente con sus oponentes, en las mejores circunstancias.

En suma: “la democracia no tiene precio pero sí un costo de financiamiento que debe solventar, por lo que el tema del financiamiento político se ha convertido, así, en una cuestión estratégica de toda democracia pero, al mismo tiempo, dada su complejidad y los desafíos que presenta, también se ha convertido en un problema.”

Si bien es cierto que los partidos políticos juegan un papel importantísimo en cualquier sociedad moderna, sobre todo cuando hablamos de la configuración de una verdadera democracia, existen muchas opiniones que señalan que nuestros partidos resultan demasiado onerosos y que algunas de estas organizaciones son auténticos negocios en beneficio exclusivo de sus dirigentes, a costa del erario público.

Al respecto, ha surgido en los últimos años en México una gran polémica sobre el excesivo financiamiento público que reciben los partidos políticos, misma que subsiste pese a la última reforma electoral en la que se redujeron los tiempos de campaña electoral, con el objeto de mitigar los gastos en la materia.

Este es el caso, desarrollado como resultado de las elecciones federales de 2009, de la campaña “¡Ya bájénle!”, liderada por la Asamblea Nacional Ciudadana, que exigían, ante la crisis económica que vive el país, menos dinero a los partidos políticos, antes de “subir impuestos y ajustar presupuestos sin considerar el derroche de recursos para mantener burocracias privilegiadas”.

Los ciudadanos denunciaron que los partidos políticos sean los únicos que tienen blindado su presupuesto a nivel constitucional, y apuntaron enérgicamente hacia las “campañas políticas costosas, poco efectivas y eficientes concentradas en saturar a la ciudadanía y dañar el medio ambiente, pero que no contribuyen en nada a enriquecer la vida democrática de México”.

Y en el mismo sentido, se han señalado algunas de las desventajas que arrastra el financiamiento público de los partidos políticos:

- Desvinculación de los partidos respecto de la sociedad. Si bien para gozar del financiamiento público, los partidos políticos necesitan captar votos para mantener su registro, la independencia financiera que este mecanismo les otorga, permite que la relación que se establece entre partido-ciudadanos, sea distante e inestable. Los ciudadanos son los que se acoplan a los planteamientos de los partidos, y no éstos a las exigencias de los ciudadanos. El resultado: la promoción y el crecimiento en las últimas elecciones del número de votos nulos.

- Burocratización de los partidos. Las estructuras y, por ende, los directivos de los partidos políticos de los tienden a parecerse más a las de los órganos del Estado que a la de las organizaciones de la sociedad.

- Gasto desmesurado por parte de los partidos de dichos recursos. La seguridad financiera que les representa el ingreso de dinero público “relaja” los procesos de planeación y destino del gasto de los partidos políticos. Además, a mayor financiamiento público, mayor el riesgo de que los recursos no sean aplicados para los fines propios de los partidos políticos, sino que por el contrario, éstos se pierdan en una contienda política interminable.

- Descontento popular debido al excesivo monto proveniente de la recaudación fiscal destinado al

sostenimiento de los partidos. El reclamo es generalizado respecto a las grandes necesidades en materia de salud, educación y trabajo, pues el presupuesto de sus programas públicos no resulta suficiente.

Frente a ello, la ciudadanía señala el costo de los partidos políticos, de las campañas, lo que se ha traducido como una de las razones por las que se fortalece la tendencia al descrédito de la política nacional.

Uno de los objetivos centrales de la reforma electoral de 2007, además de garantizar mayor equidad en la contienda, fue el abatimiento de los costos de las elecciones. Sin embargo, los ajustes realizados no fueron suficientes.

A partir de la última reforma electoral, los partidos políticos no tienen que dedicar recursos para la compra de tiempo en medios electrónicos de comunicación debido a que toda la propaganda de los partidos políticos en estos medios se transmite a través de los tiempos del Estado. Cabe destacar que antes de esta reforma, los gastos en publicidad representaban entre 70 y 80 por ciento de las erogaciones de los partidos políticos.

No obstante, la nueva fórmula para determinar el financiamiento público que corresponde a los partidos políticos no reflejó la nueva prerrogativa de la que gozan los mismos. En otras palabras, la reducción del financiamiento público a partidos fue compensada con los tiempos que se les otorga en radio y televisión.

En esta iniciativa se propone reducir el financiamiento público a los partidos políticos y aumentar los toques de aportaciones de simpatizantes y militantes. En específico, se propone ajustar nuevamente la fórmula de financiamiento público que reciben los partidos políticos para sus actividades ordinarias permanentes: en lugar de multiplicar el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por 65 por ciento del salario mínimo vigente en el Distrito Federal, como se establece actualmente, este último se multiplicará por el total de votos válidos emitidos en la última elección para diputados federales. Lo anterior implica que el monto de financiamiento estaría determinado por la participación electoral y no por el padrón electoral, que está en constante crecimiento.

Asimismo, se propone modificar el parámetro para determinar el límite máximo de aportaciones individuales para las precampañas y campañas: la suma total de aportaciones individuales no podrá exceder anualmente del treinta por ciento del tope de financiamiento público que le corresponda a cada partido político. Anteriormente se establecía que dicho límite no podía exceder el diez por ciento del límite de gastos establecido para la última campaña presidencial. Además, se propone regular el monto máximo que un simpatizante puede aportar de manera individual: las aportaciones individuales no podrán exceder del 0.1% del tope de financiamiento público que le corresponda a cada partido.

V. Derechos fundamentales y servidores públicos

Debe asegurarse el ejercicio de la libertad de expresión de los servidores públicos, al realizar un balance de la discusión sobre los límites establecidos por la ley a la manifestación libre de ideas en las campañas electorales, éste nos indica la pertinencia de precisar con claridad la frontera entre lo admisible y lo que se considera dañino para la equidad de la contienda.

En este sentido se plantea, que fuera de su jornada laboral, los funcionarios públicos puedan manifestar sus ideas y opiniones políticas a favor o en contra de partidos, precandidatos y candidatos.

En virtud de lo expuesto, someto a la consideración del Constituyente Permanente por su digno conducto, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

Artículo Único.- Se reforman: al artículo 41: la fracción I; el inciso a) de la fracción II; el segundo párrafo del inciso c); la fracción III; el primer párrafo del Apartado A; los incisos: c), e) primer párrafo, g) primero, segundo y tercer párrafos del Apartado A; el inciso c) del Apartado B; el Apartado C; el primer párrafo de la fracción VI; los párrafos octavo y noveno de la fracción V. La fracción XXI del artículo 73; la fracción V del artículo 76; las fracciones III, IV y IX del artículo 99; los párrafos primero, segundo y tercero del inciso f) de la fracción II del artículo 105; la fracción VIII del artículo 115. Del artículo 116: el segundo párrafo de la fracción I; el tercer párrafo de la fracción II; la fracción IV; se reforma la fracción V del apartado A del

artículo 122; y, el séptimo párrafo del artículo 134. Se **adicionan**: al artículo 41: los párrafos segundo y tercero al inciso e) del Apartado A; la fracción V, recorriéndose en el orden las subsecuentes para ser VI y VIII; un tercer párrafo a la fracción VII del Apartado D; la fracción XXIX-P al artículo 73; los párrafos tercero y cuarto a la fracción I del artículo 115; un tercer párrafo a la fracción II del artículo 116, recorriéndose los actuales párrafos tercero cuarto y quinto a ser cuarto, quinto y sexto párrafos; la fracción VI del apartado A del artículo 122; el párrafo octavo del artículo 134, recorriéndose en su orden los párrafos vigentes, para en lo sucesivo ser los párrafos noveno y décimo. Se **derogan**: al artículo 41: el cuarto párrafo, del inciso g) del Apartado A; y, los párrafos décimo y undécimo de la fracción V; el inciso f) de la fracción V de la Base Primera del artículo 122. Todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41...

....

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal. **Los partidos políticos estarán sujetos a las obligaciones derivadas de las leyes de transparencia correspondientes.**

....

....

II....

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando **el total de votos válidos emitidos en la última elección para diputados federales** por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) y c)....

Los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos **y de los candidatos independientes, se ajustarán a lo dispuesto en éste párrafo. La suma total de las aportaciones individuales no podrá exceder anualmente, del treinta por ciento del límite de financiamiento público que le corresponda a cada partido político. En ningún caso las aportaciones individuales excederán del cero punto uno por ciento del monto total del límite de financiamiento público que le corresponda a cada partido político. La Ley establecerá** los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

....

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. **Los candidatos independientes gozarán de éste derecho durante las respectivas campañas electorales.**

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a **los fines electorales** y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a)....

b)....

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos **y en su caso, de los candidatos independientes** al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible **para este periodo, en términos de lo señalado en el inciso a) de este apartado;**

d)....

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos **y en su caso, de los candidatos independientes** se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el **setenta** por ciento **será distribuido exclusivamente entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior** y el **treinta** por ciento restante **será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto.**

A cada candidato independiente le será asignado proporcionalmente el tiempo específico que corresponda conforme lo determine la ley, considerando el número de candidatos independientes por demarcación, el cargo de elección popular por el que contienen y el número de electores de su demarcación.

En caso de no utilizarse la totalidad del tiempo destinado para los candidatos independientes, el tiempo restante será reasignado entre los partidos políticos de forma igualitaria.

f)....

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios **y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos, **precandidatos y candidatos** en ningún momento podrán adquirir **o recibir en forma alguna**, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, **podrá adquirir o recibir, en forma alguna, publicidad** en radio y televisión dirigida a influir **directa o indirectamente** en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos, **precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, o para promocionar de manera personalizada a cualquier servidor público.** Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Se deroga

Apartado B....

a) y b)....

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los **partidos locales y los candidatos independientes**, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

....

Apartado C. Los partidos políticos y los candidatos deberán abstenerse en la propaganda política o electoral que difundan, de acusaciones falsas que dañen a las instituciones, a los

propios partidos y a las personas.

Las violaciones a lo dispuesto en el párrafo anterior serán conocidas y resueltas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los términos que señale la ley.

La publicidad gubernamental en cualquier modalidad tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal y sus demarcaciones, que se difunda durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá tener carácter institucional, no podrá tener alusión partidista alguna, ni incluirá imágenes, voces o referencias que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público y versará exclusivamente sobre campañas de información relativas a servicios educativos y de salud, o información en materia de seguridad pública, protección civil en casos de emergencia y obligaciones ciudadanas contenidas en esta Constitución y en las leyes.

Apartado D....

IV....

V. Para la presentación y registro de candidaturas independientes, se deberán presentar un número de firmas no menor al uno por ciento del padrón electoral que corresponda a la demarcación. Dichas firmas deberán corresponder a ciudadanos que residan en la misma demarcación y satisfagan los requisitos que para el ejercicio del voto establezca la ley.

El Instituto Federal Electoral validará las firmas para el registro de las candidaturas independientes. La resolución del Instituto puede ser impugnada en los términos del artículo 99, fracción III, de esta Constitución.

El Instituto asignará hasta el cero punto uno por ciento del monto total del financiamiento público anual destinado para las actividades tendientes a la obtención del voto, al financiamiento de las candidaturas independientes, el cual se distribuirá proporcionalmente entre todos aquellos ciudadanos que obtengan su registro en esta modalidad, conforme lo determine el propio órgano electoral. La Ley podrá establecer la recuperación de un porcentaje de los gastos del candidato independiente que resulte electo. Además, establecerá los límites para los gastos de campaña en esta variante.

De igual manera, la ley determinará las reglas a las que se sujetará el acceso a medios de comunicación para las candidaturas independientes.

VI. La organización de las elecciones federales, **estatales, municipales y del Distrito Federal** 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.

....

....

....

....

....

....

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de **integrantes de los ayuntamientos, gobernador, diputados a las Legislaturas de los Estados, diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, titulares de los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal**, diputados federales y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales **y locales** estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal.

Se deroga

Se deroga

VII. 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. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

Los partidos políticos, precandidatos y candidatos podrán denunciar ante las autoridades correspondientes, cualquier violación a lo dispuesto en este artículo.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a XX....

XXI. Para establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse; expedir una ley general en materia de secuestro, que establezca, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios; así como legislar en materia de delincuencia organizada **y delitos en materia electoral.**

...

...

XXII a XXIX-O....

XXIX-P. Para expedir la ley en materia electoral que regirá en el ámbito federal y de los Estados, el Distrito Federal y los municipios, en los términos previstos en esta Constitución; y

XXX....

Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado:

I a IV....

V. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a la **ley en materia electoral**. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en terna del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo Gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso.

VI a XII....

Artículo 99...

...

...

...

I a II...

III. Las impugnaciones **en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal;**

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

V a VIII...

IX. Las demás que señale la **legislación aplicable**.

Artículo 105...

I....

II...

a) a e)...

f) Los partidos políticos, por conducto de sus dirigencias, en contra de leyes en materia electoral.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes **en materia electoral** a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes **en materia electoral** deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

...

III...

Artículo 115.- ...

I. ...

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos podrán ser electos hasta por un máximo de doce años consecutivos, siempre y cuando así lo permita la constitución de la entidad respectiva, en periodos cuya duración será establecida en todo caso por la misma constitución y que no excederá los cuatro años.

Las personas que por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, serán considerados como electos popularmente por elección directa desde el momento en que inicie el período para el cual fueron electos, nombrados o designados para efectos de los plazos a que alude el segundo párrafo de esta fracción.

II a VII....

VIII. La **Constitución de cada Estado** introducirá el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios.

Artículo 116....

....

I...

La elección de los gobernadores de los Estados y de las Legislaturas Locales será directa y en los términos que disponga **la ley en materia electoral**.

...

...

a) y b)...

....

II...

Los diputados de las legislaturas de los Estados podrán ser electos hasta por un máximo de doce años consecutivos, siempre y cuando así lo permita la constitución de la entidad respectiva, en periodos cuya duración será establecida en todo caso por la misma constitución y que no excederá los cuatro años.

....

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional;

....

....

....

....

III....

IV. Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realizarán mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y la jornada comicial tendrá lugar el primer domingo de julio del año que corresponda.

Lo previsto en el párrafo anterior, será regulado en las Constituciones de los Estados;

La ley en materia electoral, a que se refiere la fracción XXIX-P del artículo 73 de esta Constitución, garantizará que:

a) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa;

b) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

El financiamiento público a que se refiere el párrafo anterior se fijará anualmente, y no podrá exceder de la cantidad que resulte de multiplicar el promedio del número total de votos válidos emitidos en las dos últimas elecciones para diputados a la legislatura del estado por el cincuenta por ciento del salario mínimo diario vigente en la entidad federativa de que se trate.

c) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales. La suma total de las aportaciones individuales no podrá exceder anualmente, del treinta por ciento del tope de financiamiento público que le corresponda a cada partido político. En ningún caso las aportaciones individuales excederán del cero punto por ciento del monto total del tope de financiamiento público que le corresponda a cada partido político. La ley establecerá los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuentan los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;

d) Los partidos políticos y candidatos independientes accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

e) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

f) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones 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; y,

g) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales.

V al VII...

....

Artículo 122....

....

....

....

....

....

A....

I a IV....

V. Expedir las disposiciones que garanticen en el Distrito Federal elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal libre, secreto y directo; cumpliendo los principios y reglas establecidos en los incisos a) al g) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución, para lo cual las referencias que los incisos e) y g) hacen a gobernador, diputados locales y ayuntamientos se asumirán, respectivamente, para Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal;

VI. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

B y C....

BASE PRIMERA....

I a IV....

V....

a) a e)....

f) SE DEROGA

g) a o)....

BASES SEGUNDA A QUINTA....

Artículo 134....

....

....

....

....

....

Los servidores públicos podrán fuera de la jornada de trabajo, en ejercicio de su libertad de expresión, manifestar sus ideas y opiniones políticas a favor o en contra de partidos, precandidatos y candidatos.

Los servidores públicos electos popularmente que cumplan los requisitos para contender al mismo cargo de elección de manera consecutiva, podrán participar en mítines y actividades de campaña

en términos de lo que disponga la ley.

La publicidad, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

La legislación secundaria aplicable, garantizará el estricto cumplimiento de lo previsto en los cuatro párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Transitorios

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

Segundo.- Las Legislaturas de los Estados adecuarán sus Constituciones y la legislación aplicable, a fin de que las disposiciones contenidas por el presente decreto, se apliquen en el Proceso Electoral Federal de 2012.

Tercero.- El Congreso de la Unión adecuará la legislación secundaria aplicable, a fin de que las disposiciones contenidas por el presente decreto, se apliquen en el Proceso Electoral Federal de 2012.

Cuarto.- Los derechos laborales de los trabajadores de los Institutos electorales de los estados de la Federación, no serán afectados por lo dispuesto en el presente decreto.

Atentamente,

Salón de sesiones del Senado de la República, a 11 de marzo de 2010

Nota: Con fundamento en Las Reglas Provisionales en Relación con la Gaceta del Senado de la Junta de Coordinación Política de fecha 11 de octubre del año 2006, por el que se crea la Gaceta del Senado y con base en la Regla Segunda, inciso cuatro de ese ordenamiento, la publicación impresa de la Gaceta del Senado y la que aparece en medios electrónicos, tiene sólo propósitos informativos y no genera consecuencias jurídicas fuera del propio Senado.

Opina en uenlacetransparencia@senado.gob.mx

SENADO DE LA REPÚBLICA: Xicoténcatl No.9, Centro Histórico
Ciudad de México, Distrito Federal
C.P 06010 Teléfono: 51-30-22-00