

Comentarios sobre algunos aspectos de la última reforma electoral.

Lic. Manuel Jesús Canto Presuel
Magistrado Numerario

Habiéndose ya aprobado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, integrantes del Congreso de la Unión, la Reforma Constitucional en materia Electoral del año 2007; así como por la gran mayoría de los Congresos Estatales, me voy a permitir externar mis puntos de vista sobre algunos de los muchos e importantes temas que se abordaron en dichos trabajos legislativos

Antes que nada, no perdamos de vista que esta es una reforma a diversos artículos de la Constitución Política Federal, que aunque ya han sido plasmadas sus directrices superiores en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, desde luego, están pendientes de reflejarse en la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral y, posteriormente, en todas y cada una de las constituciones y legislaciones adjetivas de la materia de los Estados de la Federación. Es así que considero aun falta un gran trecho legislativo por recorrer.

Vamos por buen camino. Los cambios constitucionales y legales ya realizados contienen muchos mas aciertos, que as-

pectos que no se trataron en sus trabajos y que considero de mucha importancia hacerlo ya en un inmediato esfuerzo siguiente. La elección federal intermedia está a la vuelta de la esquina.

Veamos entonces la trascendencia de algunas de las adecuaciones a nuestra carta magna.

"Artículo 6.- La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado."

Se le adiciona la frase: "el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley".

Esta adición es de gran importancia y rebasa en mucho al ámbito de la política, las precampañas, las campañas políticas y los procesos electorales, ya que otorga en todo momento, a todo ciudadano y a las personas morales o instituciones,

un derecho antes no establecido en la constitución; y los dota de una garantía individual cuyo ejercicio los tribunales federales deben tutelar y garantizar plenamente.

Es entonces, para el ciudadano y su familia, un instrumento legal de defensa de su vida privada, su intimidad, su honra, su reputación, y del ámbito de exclusividad que corresponde únicamente a su titular.

Desde luego cuando este artículo se refiere a "la ley" se refiere a la Ley de Imprenta -porque así se estableció desde la Constitución de Apatzingán de 1814. El término "imprenta" ha permanecido inalterado en el texto Constitucional- y, sin duda, es procedente y adecuado que este derecho de replica sea incluido y reglamentado también en la nueva Ley de Radio y Televisión que se discute en el Congreso de la Unión.

Con esta última reforma la libertad de expresión, tutelada en este precepto constitucional, no se ve vulnerada ni afectada en modo alguno, únicamente se establece el derecho de un ciudadano o persona moral o institución, que considere violados su vida privada, su reputación, su intimidad, o la de alguno de los miembros de su familia, para replicar en defensa de dichos valores y bienes tanpreciados como delicados; y esta replica, desde luego, deberá ser en el mismo grado de intensidad de

la vulneración: en la misma medida, espacio ocupado, horario y en el tiempo necesario para hacer las aclaraciones pertinentes.

La libertad de expresión permanece consagrada y da por sentada y existente la facultad de toda persona de manifestar sus ideas, pensamientos u opiniones por cualquier medio de comunicación, incluye a la libertad de pensamiento, y a la libertad de imprenta cuando las ideas son expresadas por un medio escrito. Está relacionada con las libertades de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas, y el derecho de libertad religiosa. (Artículos 3º y 24 constitucional); la obligación de abstención se dirige a los órganos administrativos y judiciales, no incluye al Poder Legislativo. La libertad de expresión incluye un espectro muy amplio pues protege a la divulgación y la recepción de las informaciones y opiniones que pueden y deben ser difundidas por cualquier medio.

En consonancia con esta reforma, La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido con respecto a los funcionarios públicos y a la conducta que observen en el desempeño de sus cargos, que sí son del interés general, y la crítica u observación que la sociedad les haga es legal si no se ataca la moral, a los terceros o al orden público.

Es por ello muy importante destacar la relevancia y el alcance de esta reforma, que desde lue-

go rebasa y supera en mucho al territorio de la política y el ejercicio de las funciones públicas. Hagamos votos porque las reformas a las leyes secundarias realmente resulten claras, precisas y puntuales en la reglamentación de este nuevo derecho fundamental.

En los últimos días, nos enteramos que ya existe una iniciativa de “Ley para garantizar el ejercicio del derecho de réplica”, que está siendo impulsada por los Diputados Federales del Partido Acción Nacional, José A. Díaz García; Alicia Martínez Valero y Rocío Morgan, que busca regular el derecho de réplica de los particulares hacia los medios de comunicación y organismos de transmisión de información, cuando los hechos que le aludan sean “inexactos o falsos y cuya divulgación pueda causarle un perjuicio político, económico, en su honor, vida privada y/o imagen”. Ojalá alcance esta ley, el consenso necesario para su perfeccionamiento y su aprobación legislativa.

Vamos ahora a comentar las reformas al artículo 41, Constitucional. Es en este precepto en donde se aprecia más el resultado del esfuerzo legislativo en materia electoral.

Es en este artículo en donde los representantes populares han querido plasmar las más trascendentales adecuaciones en esta importante

materia para la vida nacional, y es porque este artículo se refiere precisamente a la intervención directa del pueblo y de cómo se constituye la Soberanía Nacional y como se ejerce; así de cómo mediante elecciones libres, auténticas, y periódicas, se renuevan los poderes Legislativo y Judicial, integrándose el poder público, precisamente para beneficio del pueblo que los eligió. Leamos entonces las adiciones y reformas a este precepto:

I.- La fracción primera, se refiere a los partidos políticos y los define como entidades de interés público; la primera adición es: “la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal”, disposición que resulta, cuando menos, inoportuna. La considero como una actualización de la ley suprema, ya que los requisitos y normas para constituir un partido político y obtener el registro correspondiente ya están contenidos y establecidos en el Libro Segundo, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

Ahora bien, a resultas de esta adición el libro segundo del COFIPE sufrió importantes cambios, adecuaciones y adiciones legislativas y se incluyeron por primera vez diversos aspectos como la transparencia y el acceso a la información de los partidos políticos; los asuntos internos de los partidos políticos, la administración, el uso y la regulación de los tiempos en la radio y la televisión en materia de propa-

Los cambios constitucionales y legales ya realizados contienen muchos mas aciertos, que aspectos que no se trataron en sus trabajos.

ganda electoral, los límites para las precampañas y campañas electorales, así como los topes de gastos en las mismas, etc.

II.- Siempre en la fracción primera de este artículo, al final del primer párrafo, hallamos que: "Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal." Esta adición también es una actualización de la Ley de Leyes ya que es incuestionable e histórico que en las elecciones del Distrito Federal, desde hace varios años, han participado los partidos políticos nacionales, en ejercicio pleno de su derecho a hacerlo.

Ahora bien, siempre sobre la reforma al artículo 41 Constitucional en materia electoral:

I.- La misma fracción primera, en la parte final de su segundo párrafo, establece: "...; por tanto quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa." Esta fracción consagra a favor de los ciudadanos, en lo individual, el ejercicio libre del derecho fundamental de afiliación político-electoral, en relación con lo dispuesto por el artículo 5º. párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a su vez ya ordena: "Artículo 5, 1. Es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos

políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente."

El derecho de afiliación libre e individual en el contexto de un sistema constitucional de partidos, como el establecido en el artículo 41 en comento, se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios, y está garantizado jurisdiccionalmente mediante el sistema de medios de impugnación en materia electoral.

El derecho de afiliación político-electoral, así establecido, es un derecho fundamental con un contenido normativo más específico que el derecho de asociación en materia política; ya que comprende, no sólo la potestad de formar parte de los partidos políticos y de las asociaciones políticas, sino también la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia. En particular, el derecho fundamental de afiliación político-electoral, consagrado constitucionalmente, faculta a su titular para afiliarse o no libremente a un determinado partido político, conservar o ratificar su afiliación, o, incluso, desafiliarse. La libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que solo los ciudadanos mexicanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Estos conceptos están conte-

nidos en la tesis jurisprudencial, número S3ELJ 24/2002, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el rubro: DERECHO DE AFILIACION EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES. Página 88 de la Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.

Celebro que el Legislador racional Federal haya tomado en consideración lo que la Sala Superior ha establecido como Jurisprudencia obligatoria en este tema; ello garantiza que las reformas a las leyes secundarias y las estatales, en su momento, integren los elementos de la tesis jurisprudencial citada. Potencia los derechos político-electorales del ciudadano.

Estimo conveniente que, en consecuencia, los estatutos de los partidos políticos propugnen, desde luego, por una mayor apertura y facilidad en la afiliación libre e individual de los ciudadanos mexicanos a sus Institutos Políticos.

El párrafo tercero, último de la base I, del artículo 41 Constitucional reformado, reza: "Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley".

Según las consideraciones emitidas por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, de la Cámara

de Diputados, este párrafo: "se adiciona... a fin de limitar los ámbitos de competencia de las autoridades electorales en los asuntos internos de los partidos a lo que señala expresamente la constitución y la ley. Lo anterior es de aprobarse a la luz de la experiencia que se ha vivido en la década transcurrida desde la reforma de 1996, marcada por la creciente y muchas veces injustificadas judicialización de la política partidista". (Gaceta Parlamentaria número 2341-I del 14 de septiembre último).

No podemos olvidar que los partidos políticos por mandato constitucional son entidades de interés público en razón de sus importantes fines de: a). Promover la participación del pueblo en la vida democrática; b). Contribuir a la integración de la representación nacional; y c). Hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. Y que la propia Constitución Federal, en su artículo 41; así como las Constituciones estatales, sin excepción, establecen que la "ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral".

Debiéndose entender como la ley, no sólo a las legislaciones Federales, sino a todas y cada una de las leyes y códigos en la materia de cada uno de los Estados de la República así como del Distrito Federal.

Y si la constitución y las leyes les

Es plausible el éxito logrado por los legisladores racionales en este tan delicado tema del financiamiento.

dan vida a los partidos políticos, es obvio y evidente que la propia ley determina las formas de participación en los procesos electorales y, en su caso, prevén las medidas a tomar en el supuesto de que se aparten de su cumplimiento.

Como es ampliamente conocido, la función electoral está regida por mandato constitucional por los siguientes principios: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. Nadie puede apartarse de ellos. Esto no varió. Si algún acto o resolución de los órganos directivos o internos de los partidos políticos se apartan de los mismos, las leyes establecen las consecuencias.

Ahora bien esta adición Constitucional, al ser plasmada en las leyes adjetivas de la materia, tanto federal como estatales y del Distrito Federal, seguro estoy tomará en cuenta no sólo lo ordenado ya en la Constitución, sino también deberá ajustarse a lo ya interpretado por la Jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Considero que la adición en comento únicamente tendrá el efecto de que el legislador racional, federal y estatal, en su momento, deberán hacer un amplio y casi exhaustivo catálogo de situaciones y preventivas legales por las cuales las autoridades electorales deban conocer y resolver conflictos internos de los partidos políticos.

No hay de que preocuparse, nadie está por encima de la Constitución y de la Ley.

Continuando con el análisis a las reformas al artículo 41, Constitucional, ahora con el tema tan discutido de los recursos públicos de que son dotados los partidos políticos para realizar sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto, y las de carácter específico.

En tanto que son entidades de interés público, ya que son a través de ellos por los que los ciudadanos pueden acceder a integrar los órganos de gobierno mediante elecciones libres, autenticas, periódicas. Y desde allí realizar programas y acciones de gobierno que mejoren su entorno social y particular.

Desde luego es plausible el éxito logrado por los legisladores racionales en este tan delicado tema del financiamiento, ya que el anterior artículo 41, establecía en su inciso a) de la fracción I, que el financiamiento para sus actividades ordinarias permanentes, se calculaba "aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del IFE, el número de Senadores y Diputados a elegir, el número de partidos políticos representados en el Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales".

Fíjense bien, que estamos hablando de "actividades ordina-

rias permanentes", o sea las que se realizan en años en los que no hay proceso electoral federal, y se calculaban a partir de factores muy subjetivos, lo que fue corregida con el actual texto que dice: "a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 65% del salario mínimo vigente para el Distrito Federal"; considerándose ahora factores desde luego precisos y objetivos, evitando caer en malas interpretaciones y confusiones.

Oportuno es mencionar que la Legislación quintanarroense está mas avanzada que la federal, ya que el actual artículo 49 de nuestra constitución, ordena: "fracción III, inciso 1. El financiamiento público ordinario para el sostenimiento de sus actividades permanentes, (las de los partidos políticos), se fijará cada año por el Instituto Electoral de Quintana Roo al elaborar su presupuesto. El monto total se determinará multiplicando el 45% de un salario mínimo general vigente en el Estado, por el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral de la entidad, con corte al mes de octubre del año anterior."

Destaco la diferencia entre el porcentaje del salario mínimo general aplicable: en el estado es del 45%; en la Federación es del 65%

Ahora bien, según el inciso b) de la fracción I, el financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, Senadores y Diputados, equivaldrá al 50% del financiamiento público otorgado para las actividades ordinarias permanentes. Y cuando sólo sean elegidos Diputados, dicho financiamiento equivaldrá al 30% de dicho financiamiento por actividades ordinarias. Desde luego que se logró una gran reducción en el gasto público en estos rubros.

La confianza ciudadana se gana con claridad en las leyes y de su cumplimiento estricto por parte de los obligados a la misma, máxime si son los que la redactaron y aprobaron legalmente.

Respecto al tema del uso de los medios de comunicación social; en especial del tiempo en la radio y la televisión, por parte de los partidos políticos, subrayo que el derecho al uso de los medios de comunicación social por los citados partidos está establecido en el párrafo III, apartados A, B, C, y D, del artículo 41 constitucional en comento.

Mismo que dispone: "los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social". Así vemos en primer término que sujeta a los partidos Políticos Estatales a la situación prevista en el inciso c, del apartado B, del propio

artículo, que dice: "c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable". O sea debemos entender que los Institutos electorales locales no cuentan desde esta reforma con tiempos en radio y televisión para distribuir entre los partidos políticos locales, teniendo estos institutos políticos la necesidad de acudir a la instancia federal para tramitar y solicitar el uso de los tiempos en esos medios a que tienen derecho.

Aunado a lo anterior, si tuvieran alguna inconformidad que reclamar en este aspecto, deberán hacerlo ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al tratarse de resoluciones del Instituto Federal Electoral, las que en su caso sean impugnables, al ser por mandato Constitucional, la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión.

El apartado A, de esta fracción II, detalla en siete incisos como debe ser distribuido entre los partidos políticos el tiempo de la radio y la televisión que administrará el Instituto Federal Electoral, destacando lo asentado en el inciso d) que ordena que las transmisiones se harán en el horario de programación entre las 6 y las 21 horas. Y lo establecido en el inciso g) en su segunda

parte que le da al IFE facultades para distribuir tiempo de radio y televisión entre las autoridades electorales, incluso de las entidades federativas.

Habrá que esperar a ver en la práctica cual es el resultado de esta distribución por parte de la autoridad administrativa federal.

El Apartado A, también prohíbe a los partidos políticos, por sí o por terceras personas, a contratar o adquirir tiempos en la radio u la televisión. Esta disposición conlleva, entre otros beneficios, que el monitoreo que se hace actualmente de esta propaganda será innecesario, originando un importante ahorro económico en este rubro.

En este tenor, el texto que creo es de los que mas inquietud ha generado, es el siguiente: "Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular".

Al respecto, únicamente comentario que ningún comunicador, periodista, analista o informador de noticias, deben de preocuparse por esta disposición, ya que siendo tan clara la Constitución en este punto al ordenar que nadie puede contratar propaganda, dirigida a influir en las preferen-

cias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos; es decir que si no son ellos los contratantes de propaganda en tiempos de precampañas o campañas políticas, y no se inclinan a favor o en contra de uno u otro candidato o partido contendientes, estarán dentro del marco legal.

Insisto: la obligación y el objeto de ésta esta en no influir en tiempos electorales, en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor ni en contra de las instituciones o personas físicas que sean protagonistas de campañas electorales.

El apartado B de la fracción III, del artículo 41 constitucional, como hemos dicho antes, somete a la decisión del IFE los procesos electorales en las entidades federativas en materia de propaganda en la radio y la televisión.

El párrafo primero del Apartado "C" es otro texto que ha ocasionado apasionados debates y el correr de diluvios de tinta y saliva

Bajo mi percepción, ociosos e innecesarios ya que se refiere claramente a la propaganda política o electoral de difundan los partidos políticos, en la que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas, y en ninguna parte de su texto habla de ninguna otra persona física o moral, que no sean los partidos

políticos como sujetos obligados a esta conducta, tan sencillo como eso; hay que razonar para hacer crítica constructiva y útil. El Apartado "D" dota al IFE de amplias facultades, las que debe regular el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para sancionar de manera expedita las infracciones a la materia y que resulten violatorias de la Ley, que llegarán incluso a la cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión de concesionarios y permisionarios; haciendo a estos partícipes de la vigilancia del cumplimiento de la ley, en la propaganda política o electoral que difundan.

La propaganda negra, negativa, denigrante o calumniosa, hizo mucho daño, no sólo a la democracia y a los actores políticos, sino mas que nada a la unidad nacional y a los esfuerzos para hacer que México logré acuerdos y avances en beneficio de su población. Era necesario poner un gran remedio a tan grave mal.

Estoy seguro que ahora el debate político será mas serio, profesional, oportuno, ágil y de verdaderas propuestas y acciones que den soluciones a los problemas que nos aquejan a los mexicanos.

Estoy seguro que ahora el debate político será mas serio, profesional, oportuno, ágil y de verdaderas propuestas y acciones que den soluciones a los problemas que nos aquejan a los mexicanos.