

# *ANÁLISIS DE LA REFORMA ELECTORAL. OBSERVACIONES A LA MINUTA DE REFORMA ELECTORAL*

*Lorenzo Córdova Vianello\**

**SUMARIO:** I. Introducción; II. Competencias y atribuciones; A) Designación de consejeros; B) Educación Cívica; C) Capacitación electoral; D) Fiscalización; E) Servicio Profesional Electoral Nacional; III. Otros aspectos relevantes; A) Aumento del umbral para conservar el registro como partido al 3%; B) Candidaturas independientes; C) Causales de nulidad de la elección; D) Cambio en el nombre de la autoridad electoral; E) Organización de elección de dirigentes partidistas.

---

\* Consejero del Instituto Federal Electoral, Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México y Doctor de Investigación en Teoría Política por la Universidad de Turín, Italia. Investigador Titular "B" de Tiempo Completo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, en donde fue coordinador del área de Derecho Electoral. El Sistema Nacional de Investigadores (SNI) lo reconoce como Investigador Nacional nivel III.

Recibido: 6 de diciembre de 2013  
Aceptado: 6 de diciembre de 2013

## **I. Introducción**

La minuta de reforma electoral carece de un modelo de institución electoral, lo cual genera incertidumbre sobre la capacidad de mantener altos estándares en la realización y regulación de los procesos electorales. La minuta contiene múltiples imprecisiones y poca claridad respecto a la división de competencias y facultades del Instituto Nacional Electoral (INE) y de los órganos electorales locales. Esta falta de certeza en la distribución de competencias podría poner en riesgo la operación de las elecciones mexicanas.

La certidumbre respecto a las competencias en materia electoral y la implementación de las reglas de las elecciones han permitido el fortalecimiento paulatino y continuo del régimen electoral mexicano desde hace más de dos décadas. Esta certeza inicia en el texto constitucional, el cual no debe ser fuente de vulnerabilidad jurídica para partidos y ciudadanos.

La minuta propone que el INE asuma y delegue funciones a los institutos electorales estatales sin establecer las definiciones mínimas para su ejecución, los criterios temporales, presupuestales o causales para que la función sea llevada a cabo por el instituto nacional o un órgano local. Es decir, no establece claramente el cómo, cuándo, por qué y quién de las elecciones locales, lo cual redundará en baja efectividad de la regulación electoral, desconfianza y un vacío de legitimidad en la renovación de poderes locales, que además afectaría gravemente a las elecciones federales.

La falta de claridad en la distribución de competencias creará duplicidad de estructuras o procedimientos redundantes entre el INE y los órganos locales – incrementando el costo de los procesos electorales—. Esto ocurre, por ejemplo, en temas como capacitación electoral, documentación e impresión de materiales electorales, designación de funcionarios de casillas, entre otros. Además, se pronostican pérdidas de recursos y parálisis derivadas de las complicaciones presupuestales de la atracción o

delegación de funciones entre INE y órganos locales. Se requiere, por tanto, que la legislación secundaria determine con claridad los procedimientos administrativos que acompañarán a la delegación o atracción de funciones.

La regulación de conflictos y actividades electorales locales podría saturar la agenda del INE, restándole efectividad en la realización de elecciones federales. La incidencia del INE en los procesos electorales locales abriría un frente de controversias adicional a los trabajos del Consejo General del INE, lo que contaminaría la relación con los partidos nacionales por temas locales o produciría parálisis en el órgano máximo de dirección del INE.

Adicionalmente, los artículos transitorios no establecen la ruta para transitar del IFE al INE, abriendo vacíos legales que no salvaguardan ni las garantías ni la operación de servicios importantes para la gobernabilidad y para los ciudadanos, pues no hay una previsión sobre los derechos y obligaciones actuales del IFE. Incluso, se advierte que el octavo transitorio incurre en una contradicción con el texto normativo, pues delega funciones de capacitación electoral a los organismos locales, cuando normativamente se encuentran previstas para el INE.<sup>1</sup>

Además, el artículo segundo transitorio establece como fecha límite para expedir las leyes secundarias derivadas de la reforma del 30 de abril de 2014. Dada la indefinición de las competencias y cómo se implementarán éstas a nivel operativo, parece poco viable que en los cuatro meses que restan para la expedición de las 4 leyes secundarias, se logre construir el andamiaje legal adecuado o que se cuente con suficiente tiempo para su aplicación correcta. Existe el riesgo de que, en ausencia de la legislación secundaria, el INE tenga que solventar en poco tiempo las reglas necesarias —mediante acuerdos, lineamientos o reglamentos— para instrumentar las

---

<sup>1</sup> En el transitorio OCTAVO de la minuta de reforma se le delegan las funciones de capacitación electoral, ubicación de casillas, y la designación de funcionarios de la mesa directiva a los organismos locales. Sin embargo, el INE por mayoría puede reasumir dichas funciones. A todas luces, este transitorio vulnera la certeza jurídica que debe regir los procesos electorales.

disposiciones constitucionales y, con ello, vulnera el principio de certeza en detrimento de los sujetos involucrados en las contiendas electorales.

A pesar de los 21 artículos transitorios, la minuta adolece de omisiones e incoherencias. Por ejemplo, en el artículo 73, fracción XXIX–U se hace referencia a que el Congreso de la Unión deberá expedir la Ley General de Organismos Electorales, sin embargo, en los transitorios se omite. Por otra parte, el artículo quinto transitorio es incoherente porque supone que el INE estaría ya constituido, que habría un texto constitucional para el mismo, pero que funcionaría con la normatividad que actualmente rige al IFE, si no se aprobaran las leyes secundarias necesarias.

## **II. Competencias y atribuciones**

### **A) Designación de consejeros**

En el proceso de designación de Consejeros Electorales del INE, se prevé la participación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), del organismo garante del artículo 6o Constitucional y del órgano de dirección política de la Cámara de Diputados en la propuesta de expertos que integrarán el comité técnico de evaluación.

Empero, no se establece en la redacción de la minuta cuáles serán los requisitos que deberán cumplir quienes sean los propuestos como integrantes del citado comité. Es decir, más allá de establecer que serán personas *de reconocido prestigio*, se estima necesario que en la Constitución, a fin de fortalecer la certeza sobre su idoneidad, se establezcan los elementos mínimos que deben cumplir tales personas para participar en dicho procedimiento.

También se omite tomar en cuenta que la participación de la CNDH, así como el órgano previsto en el artículo 6o constitucional, tiene las siguientes implicaciones: a) La CNDH al estar presidida por un solo funcionario implica que el mismo nombra 2 de las 7 personas que propondrían a los Consejeros Electorales y, b) ambas instituciones carecen de conocimiento

y competencia para tramitar asuntos en materia electoral. Por lo tanto, su participación en el procedimiento de designación de Consejeros Electorales no es consistente con lo previsto en la Constitución.

## **B) Educación Cívica**

Se renuncia a una política de Estado para la educación cívica nacional al delegar tal atribución a los órganos estatales de manera exclusiva, lo cual implica estrategias sin ejes rectores que, incluso pueden desembocar en contradicciones. Lo anterior, genera una problemática grave, pues acorde a lo señalado por el PNUD<sup>2</sup> uno de los problemas de la región y, particularmente de nuestro país, es "la construcción de ciudadanía.

En efecto, dicho órgano internacional ha señalado que en democracia el tema es:

"cómo pasar de una democracia cuyo sujeto es el elector a una cuyo sujeto es el ciudadano que tiene derechos y deberes expandidos, en el campo político, civil y social; cómo pasar de un Estado de legalidad trunca a un Estado con alcance universal en todo el territorio y cuyo principal objetivo sea garantizar y promover los derechos –un Estado de y para una Nación de ciudadanos; cómo pasar de una economía concebida según los dogmatismos del pensamiento único a otra con diversidad de opciones, y cómo construir un espacio de autonomía en la globalización. Se trata, en fin, de llenar de política a la sociedad y, consecuentemente, de sociedad a la política".

Hasta ahora la educación cívica era una atribución concurrente entre órgano federal y locales; lo cual garantizaba una coordinación entre órganos del estado en la construcción de política nacional de educación cívica. Por ello, dejar a un lado la atribución del órgano federal implica la abdicación en la construcción de una política sólida cuyo objetivo era reforzar la

---

<sup>2</sup> PNUD (2004), La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos.

democracia a través de una política nacional de educación cívica en el país.

PNUD (2004), *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*.

De esta forma, si bien es cierto que cada entidad federativa debe identificar en su ámbito geográfico las necesidades y/o particularidades propias respecto a la educación cívica, también lo es que la participación del órgano federal es necesaria para diseñar una estrategia integral que, atendiendo a dichas especificidades, establezca fines en común que contribuyan a fortalecer una ciudadanía frente a los fines que persigue la democracia.

### **C) Capacitación Electoral**

El artículo 41, Base V, apartado B), establece las atribuciones que tendrá el Instituto Nacional Electoral (INE) tanto para procesos federales como locales en el rubro de preparación de elecciones. Entre ellas, se encuentra la de capacitación electoral, la ubicación de las casillas, la designación de los funcionarios de sus mesas directivas, así como las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de producción de materiales e impresión de documentos que sirven para la jornada electoral. Por su parte, el apartado C) de esa misma Base, plantea las atribuciones que tendrán los órganos locales, entre las que destacan la preparación de la jornada electoral, la impresión de documentos y la producción de materiales electorales.

La propuesta de reforma separa para la organización de las elecciones locales, la función de capacitación electoral (ámbito federal), de la preparación de la jornada electoral e impresión y producción de materiales electorales (ámbito local). Lo anterior, generaría problemas en la implementación de la estrategia de capacitación y en la propia logística electoral, pues dichas funciones están estrechamente ligadas durante el desarrollo del proceso electoral. De acuerdo a su naturaleza, son tareas complementarias que se nutren de insumos específicos. Inclusive el

COFIPE vigente prevé actualmente la integración de Comisiones Unidas de capacitación y organización electoral una vez iniciado el Proceso Electoral Federal. Por ejemplo, la elaboración de todos los manuales de capacitación e incluso de los instructivos que utilizan los funcionarios de casilla el día de la jornada, están ligados al diseño de los documentos y materiales electorales.

En términos estrictos, la función de preparación de la jornada electoral incluye todas las actividades de capacitación, ubicación de casillas, impresión de boletas y actas, integración de mesas directivas de casilla, es decir, contempla todas las actividades necesarias para hacer posible la recepción de votos el día de la jornada electoral. No es casual que el COFIPE (210.2) denomine a la primera etapa del proceso electoral como "preparación de la elección". Esto implica que la reforma les otorgaría a los organismos locales la atribución de realizar todas las actividades de preparación de sus elecciones, por lo que entrarían en conflicto con las atribuciones del INE.

El problema se acentúa a partir del Transitorio Octavo que contradice la facultad del INE en materia de capacitación, instalación de casillas y designación de funcionarios en elecciones locales. Es ambiguo al contemplar la delegación automática a los órganos locales de ejercer tales atribuciones y, aún más, al prever la posibilidad de que el Consejo General determine retomar esas tareas. Ello genera un estado de incertidumbre sobre qué órgano tendrá la responsabilidad de integrar las mesas directivas de casilla y capacitar a sus funcionarios, además de las razones objetivas por las cuáles deba decidirse una cosa u otra.

El transitorio también abre la posibilidad de que, en elecciones locales coincidentes, esta tarea se realice en algunos estados por los órganos locales y en otras entidades, por el propio instituto nacional. Genera diferencia en los lineamientos y criterios para la capacitación electoral y podría conllevar distintos niveles de calidad en la integración de mesas directivas de casilla y en el consiguiente escrutinio y cómputo de los votos, de una entidad a otra.

Por otro lado, separar la producción e impresión de materiales de los ámbitos federal y local también podría incrementar los costos. Una sola producción nacional podría abaratar el precio de los materiales, simplemente por el volumen de producción; una producción federal y varias locales los incrementaría al tener que realizar varias producciones de menor tamaño y en distintos tiempos.

La diversidad de reglas en el ámbito local sobre alianzas entre partidos, coaliciones y candidaturas comunes, frente a las reglas federales, obligaría a que los funcionarios de casilla reciban una doble capacitación e incrementaría la posibilidad de errores en el escrutinio y cómputo de los resultados.

Por último, la falta de claridad en la concurrencia entre elecciones federales y locales (artículo 116, Base IV, inciso a), abre la puerta para que existan distintas elecciones en un mismo año, en una determinada entidad federativa. Esto incrementa nuevamente la dificultad para integrar las mesas directivas de casilla (por rechazo o cansancio) y aumenta los costos de estructura al contratar a más capacitadores asistentes electorales y supervisores para varios procesos electorales.

## **D) Fiscalización**

La minuta propone eliminar la Unidad de Fiscalización y confiere dicha atribución al Consejo General para que sea el responsable de dicha función, sin embargo, omite tomar en cuenta que este órgano está integrado por representaciones de los partidos políticos y consejeros del poder legislativo (representan a grupos parlamentarios), es decir, se plantea que un órgano integrado por los propios sujetos a fiscalizar sea el responsable de realizar la fiscalización.

Más aún se le confiere directamente al Consejo la atribución de trascender los secretos bancario, fiduciario y fiscal, sin tomar en cuenta que dicho órgano funciona en pleno o en comisiones (integradas por representaciones de partidos políticos) cuyas sesiones son públicas y sólo excepcionalmente,

en el caso de las comisiones, sus sesiones pueden ser privadas. Ello, además de que pone en riesgo la reserva de ley que deben tener las investigaciones, provocará que el ejercicio de superar los secretos mencionados, al discutirse públicamente, pongan en riesgo la adecuada conducción de las indagatorias y la confidencialidad que caracteriza la información protegida por éstos.

La minuta menciona además que el Consejo General puede delegar esa función en un órgano técnico sin especificar cuál es el mismo, bajo qué circunstancias puede operar dicha delegación y si el órgano técnico garantiza la autonomía y especialización necesarias para el trabajo de fiscalización. Lo anterior supone que la falta de claridad abre la posibilidad de que los partidos políticos puedan incidir en las investigaciones sobre los procesos de fiscalización y los procedimientos sancionadores derivados. Adicionalmente, el hecho de que el INE se encargue, a petición del partido, de realizar pagos a proveedores y prestadores de servicios genera un régimen financiero diferenciado entre los partidos políticos, incierto y riesgoso. Ello, por las siguientes razones:

1. La posibilidad de que el Instituto realice los pagos de los partidos políticos, depende de la decisión de éstos (la redacción no le permite al INE rechazar dicha solicitud). Ello presupone que el instituto tenga una infraestructura humana y material, por su propia naturaleza desconcentrada (igual que las campañas electorales) que le permita enfrentar una atribución incierta y que no depende de él mismo y sin que en el texto se señale a cargo de quién corre el costo.
2. No hay claridad sobre si la solicitud de los partidos políticos es de carácter permanente o temporal, parcial o total respecto de sus finanzas, ni cuáles son las hipótesis de modo y tiempo que deben cumplirse para la procedencia de la solicitud respectiva. La iniciativa no contempla una remisión expresa en el texto constitucional para que estos temas sean regulados en la legislación secundaria.

3. La realización de los pagos a proveedores y prestadores de servicios por parte del INE abre un delicado e innecesario frente a la actuación de la autoridad electoral, puesto que cualquier retraso, omisión o contratiempo, es susceptible de una lectura política por parte de los partidos respecto a que el actuar de la autoridad tiene algún sesgo para favorecer a algún partido político. La Constitución debe fortalecer a la autoridad electoral, no abrirle flancos de vulnerabilidad.
  
4. Los partidos políticos son beneficiarios de financiamiento público para el desarrollo de sus actividades, ordinarias como de campaña, por lo tanto son responsables sobre su ejercicio. De ahí que, permitir que a petición de éstos se traslade su responsabilidad en el cumplimiento de pago al órgano fiscalizador, genera como efecto que se les releve de su obligación de una adecuada rendición de cuentas.

## **E) Servicio Profesional Electoral Nacional**

El ingreso, capacitación, profesionalización, evaluación, rotación y permanencia de los miembros al servicio profesional bajo una administración única, vulnera el ejercicio de las funciones de los órganos locales, al desaparecer la línea de mando entre el servidor y la autoridad electoral local. Es decir, aunque tengan funciones delegadas los servidores que las ejecuten dependerán del órgano central del INE, lo cual puede derivar en un problema de operación cotidiana.

¿El servicio profesional de las entidades en su actividad operativa, a qué autoridad responderá? Se desconoce cuál sería la línea de mando, y si la relación de subordinación operativa estaría a cargo del INE o sería atribución de los organismos electorales locales. ¿Qué autoridad tendría que presupuestar el costo de los funcionarios del servicio y por tanto su presupuesto operativo y los proyectos especiales en que intervenga el Servicio Profesional Electoral?

Por todo lo anterior, sería complicado y costoso manejar centralizadamente a cuerpos de funcionarios que en su desempeño laboral, deberán obedecer

a políticas, legislaciones y programas diferenciados de órganos públicos locales.

En el escenario propuesto, se sobreentiende que tendría que establecerse una homologación no sólo de remuneraciones e incentivos, lo cual incrementaría el costo de la administración de un servicio nacional de manera exorbitante; además, se debería crear un tabulador único que elevaría el costo laboral.

Del transitorio sexto y, de las modificaciones propuestas en el artículo 41 aparatado B, se desprende que todos los servidores públicos del INE y de los organismos públicos locales deberán ingresar al Servicio Profesional Electoral. Sólo considerando los trabajadores del IFE, el Servicio Profesional pasaría de dos mil a doce mil integrantes del servicio, a lo que se tendría que agregar los funcionarios de los institutos estatales. A diferencia de los demás servidores, el personal del servicio civil de carrera implica un costo mucho mayor y menos flexibilidad en la contratación por las características inherentes de cualquier servicio civil de carrera.

### **III. Otros aspectos relevantes**

(A) Aumento del umbral para conservar registro como partido al 3%.

Al hacer frente a este tema existe incongruencia entre la exposición de motivos y el texto de la minuta, puesto que en el primero se hace referencia al otorgamiento de registro y en el segundo a su conservación.

En efecto, en la exposición de motivos se precisa lo siguiente:

"...( En entrevista, Romero Castillo se refirió favorablemente a la propuesta que hizo el magistrado electoral Flavio Galván para elevar del 0.26 al 3% del Padrón Electoral, el mínimo de militantes para el registro de un nuevo partido.

"Hay que tomar en cuenta que el interés del ciudadano en general por formar parte activa de un acuerdo político no es precisamente muy alto. Sin embargo, me parece que el 3% del Padrón Electoral puede ser un tema interesante, sobre todo para tener la calidad de partido nacional", refirió a las principales funciones de un sistema de partidos: confrontación de opciones políticas; lucha democrática por el poder; obtención legítima de puestos de representación y de gobierno; y, finalmente, ejercicio democrático y legítimo de las facultades legislativas.

...( Finalmente, elevar el porcentaje de votos mínimo necesario previene la existencia de partidos políticos sumamente pequeños que fragmenten en extremo la representación. Una fragmentación extrema diluye la responsabilidad de actitudes no cooperativas en el Congreso. Es decir, un sistema de pocos partidos políticos permite al ciudadano distinguir con claridad las acciones y estrategias de su acción política y parlamentaria. Lo anterior resulta casi imposible en sistemas con una fragmentación extrema, donde los partidos más pequeños pueden asumir comportamientos no cooperativos, sin necesidad de enfrentar los costos de dicha actitud. Así, un sistema de partidos mayormente representativos, constituye una base importante para el surgimiento de conductas políticas responsables."

Por otro lado, en la minuta se propone la redacción del artículo 41, fracción I, en los términos siguientes:

"Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones de las entidades federativas y municipales. El partido político nacional que no obtenga, al menos, el tres por ciento de la votación total emitida en cualquiera de las elecciones que se celebren para la renovación del Poder Ejecutivo o de las Cámaras del Congreso de la Unión, le será cancelado el registro."

Ahora bien, la diferencia identificada no es menor, pues con independencia de que las consecuencias que implica no alcanzar dicho porcentaje son distintas (obtención de registro y cancelación del mismo), lo cierto es que

aumentar el umbral mínimo no tiende a fortalecer la representación, ni mucho menos al sistema de partidos, sino al contrario, reduce la posibilidad de garantizar pluralidad, elemento básico que debe existir en un sistema democrático donde las decisiones a adoptar deben someterse a un proceso deliberativo que incluya a todos por igual.

Además, no debe pasar desapercibido que la constitución de partidos políticos es un reconocimiento por el Estado al ejercicio de un derecho fundamental (asociación política), mismo que se encuentra previsto en el artículo 35 de la Constitución. Por ello, debe estar debidamente justificado el incremento en el porcentaje, toda vez que es una modificación que impacta directamente en el ejercicio del mismo.

Finalmente, el hecho de que se prevea establecer el umbral mínimo para mantener el registro como partido político a partir de la votación total emitida, tampoco garantiza representatividad. Ello, ya que dicho elemento involucra los votos nulos que por definición son aquellos en los cuales, por un lado, no se identifica la voluntad del ciudadano respecto a una opción política y, por el otro, hay una manifestación expresa para no votar por determinado candidato o partido político.

De ahí que dicho elemento no sea idóneo para los fines que persigue el aumento del 3%.

## B) Candidaturas independientes

En el caso de las prerrogativas de radio y televisión existe ambigüedad en la redacción del artículo 41, fracción tercera, apartado A, inciso e, pues no contiene un mecanismo claro que asegure la equidad en la contienda para los candidatos de los diversos cargos a elección. La redacción de la minuta sugiere que un solo candidato independiente podría llegar a tener el mismo tiempo que un partido en la repartición del 30% igualitario, en el caso de que no existieran otros contendientes de este tipo. En caso de haber más de un candidato independiente la fracción de tiempo que les correspondería sería limitativa para la difusión de su campaña.

Por otro lado no queda clara la parte del minuta en donde se señala que le corresponde a los candidatos independientes en su conjunto una fracción de tiempo, a qué tipo de elección se refiere: si es únicamente a los candidatos presidenciales o también a los candidatos a diputados y senadores del Congreso de la Unión; o en su caso para los candidatos a gobernador, diputados locales o presidentes municipales en elecciones concurrentes.

La minuta tampoco establece un criterio general sobre cómo se otorgará el financiamiento a los candidatos independientes a los diversos cargos a nivel federal y local.

Por último en la minuta no se establecen requisitos para el registro de candidatos independientes y tampoco se hace una remisión explícita para que lo contenga la ley secundaria.

### **C) Causales de nulidad de la elección**

En la propuesta de reforma se incluye como causales de nulidad de las elecciones federales y locales las siguientes:

a) Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado; (b) Se adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley; c) Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas;

Al respecto, debe establecerse que dichas causales de nulidad constituyen irregularidades que durante el proceso electoral la autoridad administrativa, tratándose de las identificadas en los incisos b) y c), puede detener sus efectos a través de la implementación de procedimientos sancionadores.

Por otro lado, respecto de la causal de nulidad relacionada con el exceso en el gasto de campaña, solamente puede surtirse una vez que la autoridad administrativa dictamine y resuelva en Consejo General sobre la fiscalización de dichos gastos. Lo anterior implica la necesidad que dicha resolución sea emitida con la anticipación suficiente para que el Tribunal Electoral del

Poder Judicial de la Federación la conozca de manera previa a la declaración de validez, tratándose de la elección Presidencial y resuelva los medios de impugnación respecto de las elecciones de diputados y senadores, según el caso. Cuestiones que no se prevén en la minuta.

Es decir, en ésta se omite lo siguiente:

- a) Tratándose de la fiscalización, en el Transitorio Segundo, numeral I, inciso ( g), no se expresa de manera clara cuál es el alcance de la expresión ( - expedita y oportuna durante la campaña electoral.
- b) No se hace referencia a la exhaustividad en la revisión de los informes, ( elemento fundamental frente a los efectos que implica la actualización de ( una causal de nulidad.
- c) Si bien es cierto que en la legislación secundaria deben preverse las fechas ( o plazos que garanticen el derecho de defensa de los partidos políticos frente a las observaciones de la autoridad fiscalizadora, también lo es que debe establecerse a nivel constitucional que la conclusión que el tribunal valore, sólo para tener por acreditada la nulidad en materia de fiscalización, debe ser firme y definitiva antes de la toma de posesión de los funcionarios públicos.

Asimismo, se establece que para tener por actualizadas las causales de nulidad, las conductas señaladas deben ser graves, dolosas y determinantes para el resultado de la elección de que se trate. En este último caso, se entenderá por determinante cuando exista una diferencia en la votación obtenida entre el primer y segundo lugar sea menor al 5%.

En ese sentido, la comprobación del carácter - determinante de la irregularidad intenta superarse con la inclusión de una diferencia numérica en la votación entre el primero y segundo lugar, lo cual es erróneo, puesto que dicho margen de diferencia no implica necesariamente que sea consecuencia de la acreditación de las causales antes referidas, sino que puede obedecer a otros factores.

No hay forma de justificar que la acreditación de una irregularidad y el margen de diferencia en una elección, tenga como consecuencia la falta de validez de una votación que fue apegada a derecho.

Además, las causales de nulidad que se proponen en el texto de la reforma implican el reconocimiento, por un lado, que existen factores ajenos a la voluntad ciudadana que condicionan el resultado de una elección y, por el otro, que los mecanismos actuales son ineficientes para corregir, en el desarrollo del proceso, dichas irregularidades, como lo son los procedimientos expeditos sancionadores y los ordinarios en materia de fiscalización.

Igualmente, vale la pena destacar que hacer de la adquisición de cobertura informativa y de tiempos en radio y televisión causales de nulidad, podría afectar negativamente el ejercicio del libre periodismo y de la libertad de expresión. Periodistas y comunicadores podrían limitar los asuntos tratados por el temor de que se malinterpreten como adquisición.

En efecto, establecer a nivel constitucional la injerencia de medios de comunicación; desvío de recursos públicos; financiamiento ilícito o violación a las reglas de gastos en campaña, genera incentivos, en un contexto de una elección cerrada, para afectar deliberadamente el desarrollo del proceso electoral, con independencia de la voluntad ciudadana expresada en las urnas.

#### **D) Cambio en el nombre de la autoridad electoral**

La legitimidad y eficiencia en la regulación electoral depende del conocimiento universal de la autoridad. El conocimiento generalizado del IFE entre la población mexicana, así como la confianza de la que goza en la sociedad, son producto de más de 20 años de posicionamiento institucional.

El posible cambio en el nombre de la institución vulneraría la aceptación social de la autoridad y podría causar confusión con otras instituciones

que ostentan las siglas INE. El cambio de nombre resulta innecesario y sería una pérdida de recursos públicos. Adicionalmente, existen múltiples costos asociados al cambio de nombre de una institución tan arraigada en la cultura mexicana como es el IFE: sólo con relación al documento de identificación oficial más ampliamente usado en el país, se tendría que contemplar que actualmente existen más de 82 millones de credenciales para votar vigentes que llevan las siglas del IFE.

### **E) Organización de elección de dirigentes partidistas**

La organización de elecciones de los dirigentes partidistas debe seguir siendo un asunto interno y propio de los partidos políticos. En un régimen constitucional de libertades, como el que adopta nuestro país, el modelo electoral debe procurar la intervención mínima de las autoridades electorales y promover el fortalecimiento de los partidos políticos. De manera que las autoridades electorales se ocupen y concentren en la organización de los procesos para renovar los órganos del Estado, y los partidos políticos se ocupen de sus asuntos, su organización e integración.

La intervención en los procesos internos de los partidos, aún a petición de parte, debilita y no contribuye a su libertad de auto-organización, lo cual podría vulnerar su vida interna. Además, se abriría otro frente de controversias y cuestionamientos de la autoridad electoral. Lo anterior, considerando que esta propuesta de inclusión no guarda relación con los motivos ni con los propósitos que impulsan la reforma.