

Ciudad de México, a 26 de mayo de 2017

***Consejero Electoral Marco Antonio Baños Martínez, Presentación del Libro Monitor Democrático 2017, límites democráticos a las decisiones políticas, legislativas, administrativas y judiciales en Materia Electoral, realizado en la sede del INE***

---

---

Primero saludar con mucho afecto a todas las presentes, todos los presentes. Sin duda es un público experto en los temas electorales y representativo de lo que ha sido la administración de los temas electorales en las últimas décadas.

Gracias al Consejero Presidente por propiciar este espacio de presentación de un ejemplar más de monitor democrático, y particularmente a Jorge Luis Molina Piñeiro, quien, junto con Patricia Nava son quienes coordinan los trabajos académicos y de producción de esta importante obra.

Gracias también a todos los magistrados electorales de los estados, a quienes han trabajado en la formulación de los ensayos, particularmente a las consejeras, consejeros de los Órganos Electorales de los estados, y por supuesto a figuras tan representativas como nuestro expresidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial, o quienes están ahora presentes y que también forman parte de ese órgano jurisdiccional tan relevante para el país.

Bienvenidas, bienvenidos todos.

Yo me voy a ir también un poco en la lógica de las reflexiones que formuló a Consejera Adriana Favela, estoy absolutamente de acuerdo con lo ella ha dicho. Iría un poco a comentar que cuando empezamos hace 27 años el esquema normativo de este sistema electoral que ha impulsado la democratización del régimen político mexicano, usamos un método de construcción de las reformas electorales por la vía del consenso, se inauguró con la reforma del 89-90 donde los partidos políticos tuvieron que ponerse de acuerdo para establecer un andamiaje institucional y procedimental que pudiera deconstruir los problemas del fraude electoral y generar esquemas de confianza en la organización de las elecciones.

Ese mecanismo se reprodujo por lo menos hasta la reforma del 2007, y hasta la reforma del 2007 se fueron tomando a lo largo de los años todos los aspectos que en la organización de las elecciones y en la administración de la justicia se iban verificando y que podían constituirse en normas.

Pienso en algunos detalles que recuerdo ahora así de manera muy genérica pero, cuando en el Consejo General del INE se acordó que debería de invitarse a observadores internacionales, aquí usamos una modalidad de visitantes extranjeros, fue primero por acuerdo del Consejo General, y en la reforma intermedia del 94, unos tres meses antes de la Jornada Electoral, se introdujo una

disposición en el Código Electoral para que se regulara la figura de los visitantes extranjeros o el talón foliado de las boletas electorales que aparecía sólo como una indicación del código del 93 que decía que había que incorporar las medidas de certeza que se destinaran pertinentes, por cierto, medida que generó un enorme esquema de confianza en la organización electoral. Una cosa tan pequeña como tener el talón foliado de las boletas electorales y que se volvió norma justamente con la reforma del 96, pero el acuerdo primigenio del Consejo General de febrero del año de 94, le metió ese talón foliado a las boletas electorales y así podríamos citar un conjunto amplio de cuestiones.

En materia también de observación electoral, la reforma del 93, en el Numeral Tres del Artículo Cinco de ese Código, decía que los observadores observaban los actos de la Jornada Electoral. El Consejo General del INE amplió el derecho de la observación a todos los actos del proceso electoral y se retomó esa redacción en la reforma del 93.

Y así en cada una de las reformas podríamos ver cómo muchas de las decisiones que fueron tomando las autoridades se volvieron de manera natural una fuente de redacción de futuras reformas electorales.

Yo diría que también en esas reformas electorales hay una característica importante, porque la forma en que fueron redactadas reducían los tramos de la discrecionalidad, lo voy a decir de otra manera, se reducía la posibilidad del ejercicio de la facultad reglamentaria de la autoridad administrativa de manera particular, y creo también, que los Tribunales Electoral tenían más trabajo en la parte del garantismo de los derechos políticos electorales, que además se desarrolló justamente cuando el maestro Martínez Porcayo formaba parte del Tribunal Electoral, toda esta teoría del garantismo que hoy día pues ha permitido la evolución en la parte político electoral de los derechos humanos.

Yo creo que esa cuestión es también muy relevante, pero esas reformas redujeron de manera sensible la necesidad de ejercer la facultad reglamentaria, se dictaban acuerdos operativos para hacer bien las elecciones, y hasta ahí.

Ahora la reforma del 13-14 parte de un método distinto, no son necesariamente las Cámaras las que discuten, son las Cámaras las que formalizan, es el Pacto por México el que produce las reformas estructurales, entre ellas la electoral, pero curiosamente los tramos-digamos- de interpretación a las normas electorales son mucho más grandes que lo que había ocurrido con las legislaciones anteriores en materia electoral y eso ha llevado a que el Instituto Nacional Electoral entre en una incesante actividad reglamentaria, hemos producido recientemente el Reglamento de Elecciones que tiene más artículos que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Y el Tribunal Electoral, con posición anterior, también quiero decir, para que no haya malos entendidos, se empeñó en generar también un conjunto de criterios que pudieran ayudar a la autoridad administrativa a resolver muchas cuestiones.

Hay varios temas que en mi opinión se trabajaron de manera impecable en los criterios jurisdiccionales, ya se refirió la Consejera Favela, por ejemplo, al tema de la paridad de género: las sentencias de noviembre del año de 2011 y la de febrero de 2012 para hacer efectivo el 60-40 y la decisión del Instituto Federal Electoral, entonces, de registrar a los candidatos estrictamente con la cuota del 60-40, haciendo de facto una inaplicación de la fracción que si venían de procesos abiertos no aplicaba el 60-40, creo que eso dio pauta para que después ya se estableciera con toda claridad el tema de la paridad de género. Es parte me parece que ha sido de manera impecable trabajada en los criterios jurisdiccionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Pero ahora hay un modelo que es una cosa muy rara, para decirlo coloquialmente, porque es híbrido que no terminó de decantar en la vía formal al Instituto Nacional Electoral, pero que por la vía reglamentaria el Instituto Nacional Electoral se ha encargado de ser cada vez más nacional, mucho más de lo que la norma le ha dicho en la regulación constitucional y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás ordenamientos aplicables aquí.

Pero también es un hecho que la forma en que está redactada la legislación ha llevado a que existan criterios a veces encontrados en temas cruciales entre las autoridades administrativas y los Tribunales Electorales, y aquí hablo de todos, desde los criterios tomados por las autoridades administrativas en el ámbito nacional como en el ámbito de cada entidad federativa; y los criterios tomados por Tribunales Electorales de los estados y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Yo creo que la Consejera Favela se refirió a un tema que para nosotros ha sido crucial y que demuestra claramente que, es necesario que ante decisiones que perfilan un determinado modelo electoral exista una especie de, no se sincronía al 100 por ciento en los criterios que tienen las autoridades jurisdiccionales y las administrativas, pero una mayor sinergia que permita una interpretación que confunda menos a los actores políticos y a los ciudadanos en general.

El tema concreto de la forma en el que Tribunal valoró en su momento la presentación de los informes de los precandidatos cuando estos se presenta y esto sí los construyó de un, es para mí una invención, algo así como el libro sobre la Invención sobre América, que me parece que aquí hay una invención de un criterio raro porque la ley nunca habló del asunto de los informes extemporáneos. No es la Sala actual, magistrada, así que no se me ponga incómoda.

Este criterio donde se dice que los informes presentados de manera extemporánea pueden ser recibidos y no pueden ser valorados igual que si no se presentaran, sí generó un problema muy serio en la forma en que se administra el sistema de fiscalización de los gastos de los precandidatos, y obviamente el efecto concreto sobre el registro o no el registro. Es un tema, es un tema de mucha discusión, pero

que indica claramente cómo puede haber, sobre temas cruciales en los procesos electorales, diferencias centrales en esta materia.

Y creo también que ha habido otros detalles que son aquí muy relevantes, y que van orientando también la forma en que se redactan las legislaciones de los estados.

Ahora, hay un proceso de actualización de varias normas electorales estatales, está Oaxaca, está San Luis Potosí, recientemente aprobó la legislación el estado de Sonora, y así hay varios estados, Morelos que recientemente también aprobó su reforma electoral y que han ido impactando varios ajustes.

Pero hay un pequeño detalle que se advierte en las discusiones parlamentarias de los Congresos locales, pareciera como que los actores políticos no necesariamente están conformes con la reforma a nivel nacional porque hacen una serie de redacciones, lo voy a decir así muy amistosamente, un poquito rebuscadas, que buscan darle la vuelta a lo que ya la Suprema Corte de Justicia y el Congreso Nacional ha dicho, en el sentido de que son prevalentes las normas de carácter general, las leyes de carácter general; y entonces, nos encontramos, por ejemplo, una en una ley, ahora no voy a decir el estado para no generar ninguna tensión, pero en una reforma muy reciente se ha establecido la posibilidad de que los funcionarios de los niveles de dirección ejecutiva de los órganos electorales de los estados no sean propuestos por el Presidente del Órgano Electoral, sino por los consejeros electorales.

Esa parte me llamó muchísimo la atención como en su momento, la reforma, ahí sí lo puedo decir, Veracruz y el estado de Oaxaca, que introdujeron la Código Electoral la posibilidad de que el Secretario Ejecutivo fuera designado por el Congreso el Estado en una violación flagrante a la autonomía del órgano electoral del estado. Esas son travesuras que la verdad no van a tener ninguna posibilidad de éxito, yo creo que eso lo tenemos que entender, el modelo actual está diseñado para que se avance en el proceso de nacionalización de las elecciones, y yo, quisiera decirlo de manera muy respetuosa, para mí el camino que conduciría a darle condiciones de viabilidad a los órganos electorales de los estado va a depender de la práctica específica de las elecciones en el 20187, y lo mismo diré y lo digo también con el mayor de los respetos para los tribunales electorales de los estado.

Por qué, porque el modelo actual tiene varias cuestiones que llaman la atención, si bien se han modificado los procedimientos de designación de los consejeros electorales y de los magistrados, es un hecho que las decisiones de los Tribunales Electorales son revisadas por Salas Regionales y luego por la Sala Superior.

Como también es un hecho que al Sala Regional Especializada, pues es una Sala Regional que se metió así, como un pegote muy raro en la estructura del Poder Judicial, es una Sala que en rigor en los temas de fondo no resuelve nada, todo lo resuelve y le cambia la sala Superior. Yo creo que la Sala Superior debería de tener especial cuidado en la forma de revisar las decisiones de la Sala Regional

Especializada y esto sí involucra la Sala actual, porque en temas de fondo que se supone son los de radio y televisión esa sala es modificada sensiblemente en sus decisiones, y es un modelo entonces que requiere una serie de ajustes. La vía reglamentaria para el INE ha sido ultra explotada y va a seguir así, por qué, porque sigue habiendo muchos detalles que se tienen que normar.

Esta legislación, en lo particular, abrió de nueva cuenta el ejercicio de la facultad reglamentaria, yo creo que esa cuestión debe tomarse en consideración para discutir justamente los impactos que estas decisiones tienen.

Lo decía con toda claridad la Consejera Favela, y yo coincido ampliamente con su tesis. Se diseña legislativamente, formalmente una estructura y un modelo que se va modificando para darle características y matices distintos dentro de la operación por las decisiones jurisdiccionales y por las decisiones de los órganos administrativos.

Pero de cualquier manera, un hecho es concreto. Estamos garantizando el funcionamiento del Estado democrático mexicano, es parte no hay vuelta de hoja. Con todas las tensiones que puede tener la relación en el modelo actual, estamos garantizando ampliamente esta cuestión.

Hay muchos temas que han sido, en mi opinión saludablemente regulados por el Congreso de la Unión y por el Congreso Constituyente como el tema de radio y televisión, como el tema de la paridad de género, como la incorporación en ampliación de derechos de los candidatos independientes.

Todos estos temas están tratados y estas decisiones están analizadas justo en los 68 ensayos del libro, por eso sí me sumo a lo decía el doctor Raúl Montoya de que es necesario ir revisando paulatinamente, a lo mejor no en la almohada, pero sí un capitulito ahí de repente, y obviamente, pues todo el esquema de profesionalización que ahora tendrá también las estructuras electorales servirá para ir decantando un modelo en estos términos.

Por supuesto que tomamos nota de la pretensión de la magistrada de regresar al Instituto, pero tendrá que hacer examen, porque como es una vocalía vamos a ver si lo pasa, no, porque no pues es que siempre hay esa posibilidad de reprobar los exámenes. Yo también, si quiero regresar al Servicio Profesional tendría que hacer exámenes. Pues sí, porque así está diseñado el sistema. Es amistosos y Mónica es sin duda una gente muy relevante, una persona muy relevante dentro del Instituto y del Tribunal Electoral.

Cierro mi intervención diciendo, me parece un acierto de parte de COPUEX, del doctor Jorge Luis Molina Piñeiro, y de quienes forman parte de esta importante Colegio haber convocado a discutir estos famosos límites democráticos a las decisiones políticas legislativas y administrativas y judiciales, así de largo es el tema, en materia electoral, que ha logrado la producción de este libro que se suma, como

decía el doctor Santiago Nieto, a una larga colección de volúmenes ya que discute de manera muy actualizada la problemática en materia electoral.

Sí tenemos por delante pues un enorme trabajo los órganos electorales y los órganos jurisdiccionales, pero creo que la composición actual de la Sala Superior lleva a que, con la composición del Instituto Nacional Electoral, como supongo está pasando entre los OPLES y los tribunales electorales de los estados, exista una sinergia de discusión de los temas.

Yo no creo que en decisiones del Consejo General del INE que no se puedan discutir, sería una cerrazón abierta decirlo de esa manera, porque es un órgano que se discute públicamente, como tampoco creo en decisiones del Tribunal Electoral que no se puedan someter a discutir a discusión.

Por supuesto que se tienen que someter a discusión y creo que si lo hacemos de una manera institucionalizada lograremos justamente encontrar un mejor esquema de administración de las elecciones y una mejor aplicación de la justicia electoral, que por cierto también creo que debe ser más pronta y expedita.

Ahí es también una chamba importante que tendrá que acometer el Tribunal, pero ya no digo más, también nosotros haremos lo propio en materia de autocrítica y de obviamente un mejor esquema de trabajo para todos los propósitos institucionales.

Muchas gracias.

-o0o-