

QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; Y DE LAS LEYES ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Y GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, A CARGO DEL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

El suscrito, Jorge Álvarez Máynez, diputado federal, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, y en apego a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, someten a la consideración de esta asamblea, la iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

En la actualidad, los fenómenos sociales se dan de forma vertiginosa, e impactan de forma directa y significativa en la vida política de un país, obligando a la transformación o bien, a la perfección del sistema político del mismo.

Nuestro país no está exento de ser objeto de estos fenómenos, sino todo lo contrario, día a día se hace visible la pluralidad que existe, por lo que sigue siendo acertado apostar por un sistema político cuyo estandarte sea la democracia, para encauzar por la vía pacífica esta pluralidad y crear un consenso. Todo sistema necesita un órgano responsable de organizar, estructurar y vigilar que las reglas se cumplan, en materia electoral el encargado es el Instituto Nacional Electoral.

Con la reforma constitucional en materia político electoral del año 2014 nace el Instituto Nacional Electoral con nuevas atribuciones y tareas para generar condiciones de equidad en el ámbito político para cada uno de los actores políticos. Uno de los principales actores son los partidos políticos, vía más usual, a través de los cuales los ciudadanos pueden intervenir en la vida política de México, por lo que ocupan un lugar estratégico en el plano político-electoral.

Una de las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que el artículo 44 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales le confiere es aprobar los acuerdos que considere necesarios para cumplir con sus atribuciones. Esta facultad ha sido de suma importancia y protagonista al implementar la reforma político electoral del 2014, porque existen múltiples aspectos en los que se ha necesitado innovar para regularlos. Su trascendencia se refleja en la cantidad de acuerdos emitidos a la fecha, como ejemplo, en el año 2015 el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió 1080 acuerdos, a la fecha 306 acuerdos han sido emitidos para regular los procesos electorales.¹

Es habitual que los acuerdos emitidos por la autoridad electoral generen incertidumbre y desacuerdo por parte de los actores políticos, tales como candidatos, candidatos independientes, ciudadanos o partidos políticos, que por derecho tienen la posibilidad de acudir a una instancia para impugnarlos, por lo tanto, es necesario un órgano jurisdiccional especializado en materia electoral que resuelva las controversias y proteja los derechos político-electorales de los ciudadanos, es decir, que imparta justicia en el ámbito electoral: el encargado de esta tarea es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es un pilar para la construcción de la democracia, porque a través de sus sentencias, tesis y jurisprudencia dota de claridad el actuar de la autoridad electoral y demás actores políticos. Al mismo tiempo que reconocemos la labor del Tribunal, somos conscientes que existe una litigiosidad excesiva como producto de los procesos electorales, pues, tan solo en 2015 el Tribunal resolvió 26, 534 medios de impugnación, de los cuales mil 22 correspondían a recursos de apelación, medio de impugnación procedente para impugnar actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Nacional Electoral que causen un perjuicio a partidos políticos o agrupaciones políticas con registro;² de igual manera, “de octubre de 2015 al 15 de junio de 2016 la Sala Superior resolvió, aproximadamente, mil 600 medios de impugnación en materia electoral, vinculados con procesos internos de partidos políticos”,³ esto provoca el debilitamiento de la autoridad electoral porque genera que sus decisiones sean percibidas como impredecibles y carentes de sustento, también origina un gasto exagerado de recursos públicos.

Uno de los efectos negativos de la litigiosidad durante los procesos electorales, donde los plazos son fatales e improrrogables, es la falta de certeza jurídica que enfrentan los actores, tal como ocurrió en el caso de David Monreal durante el Proceso Electoral Local 2015-2016, cuando el Instituto Nacional Electoral canceló su registro como candidato a gobernador del estado de Zacatecas y la Sala Superior le restituyó su candidatura al considerar esta sanción exagerada, sin embargo, durante el tiempo en que se emitió la sentencia la equidad en la contienda electoral fue vulnerada y el daño resultó irreparable.

Otro ejemplo sobre el desgaste que esto ocasiona, encontramos la opinión de María Marvan Laborde, —política y socióloga mexicana, ex consejera del Instituto Federal Electoral—: “El daño infligido al INE y a los tribunales por estar decidiendo si tal spot está dentro de los límites de lo permitido o es excesivo, debilita a la autoridad y pone en riesgo la consolidación de la democracia.”⁴ En este caso, sólo hace mención al tema de spots, pero hay un vasto listado sobre los cuales se presenta una controversia.

El actual Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Constancio Carrasco Daza ha propuesto que sea utilizado este modelo, declarando al respecto: “La opinión consultiva puede constituir una vía alterna para disminuir la litigiosidad en los tribunales electorales y atemperar el impacto que representa una decisión judicial en el ámbito contencioso”.⁵

Asimismo, el Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, Lorenzo Córdova se ha pronunciado a favor de mantener un diálogo constante con el órgano jurisdiccional: “cada vez que hemos tenido una interlocución fluida, incluso anticipada, entre el tribunal electoral y el INE, las cosas han salido bien, mejor de lo que hubiera ocurrido si ese diálogo no se hubiera sostenido”.⁶

Los beneficios de la consulta previa ya han sido señalados por el mismo Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza: “por la naturaleza de la materia electoral, la consulta permitiría establecer premisas generales sobre la libertad de expresión, la equidad en la contienda electoral, la imparcialidad en el manejo de recursos públicos y directrices en materia de propaganda política en radio y en televisión, entre otras.”⁷

La presente iniciativa recoge las inquietudes expresadas por la ciudadanía y las instituciones para crear las condiciones necesarias que mejoren el funcionamiento de nuestro sistema político y que la democracia se materialice en un consenso que beneficie a todos de forma igualitaria y equitativa, por lo tanto, implementar la opinión consultiva, es un paso para lograrlo.

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración la presente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma y adiciona distintas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley General de Partidos Políticos, para instaurar la consulta previa al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Artículo Primero. Se reforma la fracción IX del artículo 99, y se adiciona una fracción X al artículo 99, recorriendo el subsecuente, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 99 . [...].

[...].

[...].

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. ... VIII.

IX. [...];

X. Emitir opiniones respecto de consultas que sometan a su consideración el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, Organismos Públicos Locales y órganos de justicia intrapartidaria de Partidos Políticos Nacionales, previa emisión de acuerdos y resoluciones de su competencia, y

XI. Las demás que señale la ley.

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

[...].

Artículo Segundo. Se reforma la fracción XVIII del artículo 189, y se adiciona la fracción XIX del artículo 189, recorriendo el subsecuente, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

Artículo 189.- La Sala Superior tendrá competencia para:

I. ... XVII.

XVIII. [...]; y

XIX. Emitir opiniones respecto de consultas que sometan a su consideración el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, Organismos Públicos Locales y órganos de justicia intrapartidaria de Partidos Políticos Nacionales, previa emisión de acuerdos y resoluciones de su competencia, y

XX. Las demás que le confieran las leyes y el Reglamento Interno del Tribunal.

Artículo Tercero. Se reforman los incisos ii) y jj) del artículo 44, se reforma el inciso q) del artículo 104; y, se adiciona un párrafo segundo al numeral 2 del artículo 27, un inciso kk) al artículo 44, se adiciona un inciso r) al artículo 104, y se recorre el subsecuente, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 27 .

1 . [...].

2 . [...].

En caso de existir duda sobre la aplicación de la correcta aplicación de las normas correspondientes el Consejo General y los Organismos Públicos Locales, podrán solicitar una opinión consultiva previa a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

a) ... hh)

ii) [...];

jj) [...], y

kk) Solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, opinión sobre los temas y conceptos de la materia electoral relacionados con asuntos competencia del Instituto Nacional Electoral.

2. [...].

3. [...].

Artículo 104 .

1 . Corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer funciones en las siguientes materias:

a) ... p)

q) [...];

r) Solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, opinión sobre los temas y conceptos de la materia electoral relacionados con asuntos competencia de los Organismos Públicos Locales.

s) Las demás que determine esta Ley, y aquéllas no reservadas al Instituto, que se establezcan en la legislación local correspondiente.

Artículo Cuarto. Se adiciona un numeral 4 al artículo 47, de la Ley General de Partidos Políticos.

Artículo 47.

1. [...].

2. [...].

3. [...].

4. Solicitar a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, opinión sobre los temas y conceptos en la materia electoral relacionados con las controversias competencia de los órganos de justicia intrapartidaria de los partidos políticos.

Transitorios

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

Segundo. En un plazo de 60 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales deberán homologar sus disposiciones de acuerdo a lo establecido en el presente decreto.

Tercero. En un plazo de 60 días a partir de la entrada en vigor del presente decreto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deberá homologar sus disposiciones de acuerdo a lo establecido en el presente Decreto.

Notas

1 <http://www.ine.mx/archivos2/portal/ConsejoGeneral/SesionesConsejo/acuerdos/>

2 Asuntos recibidos y resueltos por el TEPJF por tipo y año, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, disponible en: http://www.te.gob.mx/informacion_judicial/estadistica/pdf/T001.pdf

3 <http://aristeguinoticias.com/1806/mexico/opinion-consultiva-puede-reducir-la-litigiosidad-electoral-carrasco-daza/>

4 <http://www.excelsior.com.mx/opinion/maria-marvan-laborde/2016/07/14/1104824>

5 <http://aristeguinoticias.com/1806/mexico/opinion-consultiva-puede-reducir-la-litigiosidad-electoral-carrasco-daza/>

6 <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2016/08/23/necesario-estrechar-dialogo-con-tribunal-electoral-cordova>

7 <http://aristeguinoticias.com/1806/mexico/opinion-consultiva-puede-reducir-la-litigiosidad-electoral-carrasco-daza/>

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)