

**John M. Ackerman (coordinador).**  
***Elecciones 2012: en busca de equidad  
y legalidad, México: IIJ-UNAM /  
Senado de la República, 2011, 351  
páginas***

RAFAEL MORALES RAMÍREZ\*

169

Dentro de la rica producción de libros que ha dejado la reforma electoral 2007-2008 aparece, en forma destacada, la compilación que hace John Ackerman de 26 ensayos analíticos resultado del seminario “Elecciones 2012: en busca de equidad y legalidad”, que fue organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en octubre de 2010. Se trata de un texto en el que participan magistrados y consejeros electorales, académicos y legisladores, y en el que el lector encontrará análisis que van desde las visiones de conjunto de la reforma electoral hasta aspectos muy particulares de ajustes y/o correcciones en la materia. En comparación con otros estudios aquí se da cuenta de la importancia de dicha reforma electoral, sobre todo, para tomar las providencias necesarias conforme a su prueba definitiva: las elecciones de 2012. Para reseñar el contenido del texto, se han agrupado a los trabajos en cinco grandes temas:

- A. Nuevo derecho electoral
- B. Reglamentaciones inconclusas y omisiones
- C. Nuevas propuestas de reforma
- D. Desempeño de instituciones electorales

\* Profesor-investigador de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México y director del Centro de Estudios en Partidos Políticos y Procesos Electorales. Contacto: rafamorales73@hotmail.com

A. *Un nuevo derecho electoral.* La política de la reforma electoral ha derivado ya en una nueva forma de aplicación y desarrollo del derecho electoral. De acuerdo con John Ackerman en su capítulo “Por un nuevo derecho electoral”, estamos ya ante todo un sistema de normas, instituciones y principios que no sólo atienden al funcionamiento de las reglas electorales sino al desarrollo de la democracia misma. Siguiendo al autor, el tema es de enorme relevancia pues ello implica la necesidad de revisar la forma en la cual se equipara la aplicación de principios y prácticas de otras ramas del derecho (penal, civil, administrativo) a la materia electoral, de forma tal que la lógica procesal, el principio de presunción de inocencia, de legalidad de los actos administrativos o de conservación del acto jurídico adquieren otra dimensión en el ámbito de la materia electoral, que tiene por sí misma su propia especificidad.

B. *La urgencia de reglamentos: el artículo 134.* Un aspecto de la cultura constitucional mexicana es la forma en la cual una norma resulta inválida en ausencia de su respectiva ley reglamentaria. En materia electoral el principio se mantiene. De ahí que Jesús Cantú, Javier Corral, Arturo Núñez, Eduardo Huchim y Jaime Cárdenas discutan a lo largo del texto la necesidad de reglamentar el artículo 134 constitucional, en cuyos últimos tres párrafos prohíbe a los “servidores públicos” y autoridades el uso de recursos públicos con fines político-electorales. La urgencia reside en el uso abierto que muchos gobernantes hacen de la propaganda gubernamental con fines partidistas. Como señalan Jesús Cantú y Arturo Núñez, a pesar de que el tema fue uno de los objetivos centrales de la reforma 2007-2008 el objetivo no se ha cumplido, pues no se cuenta todavía con una iniciativa para reglamentar este artículo y su aplicación ha sido errática (existe un número muy alto de recursos declarados infundados o sobreseídos). Así, Javier Corral y Arturo Núñez precisan que rebasados los tiempos que la propia reforma estableció para la creación de la ley reglamentaria (sólo el IFE y 18 estados han creado los reglamentos y/o adecuaciones correspondientes) se ha vuelto nugatoria la aplicación de este artículo no sólo porque faltan adecuaciones paralelas en otras materias (Código Penal, Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, Ley de Desarrollo Social y Ley Federal de Radio y Televisión) sino, como coincide Cantú también, porque se omitió prever quiénes son las autoridades responsables de sancionar *fuera* de los tiempos electorales, que es cuando realmente los aspirantes a un cargo público consiguen avanzar

en las encuestas. La reglamentación es altamente complicada: el tema no sólo abarca el ámbito electoral, pues se refiere también al uso de los recursos públicos y no sólo a la propaganda electoral. Como apunta Manuel González Oropeza en su texto “Desempeño y retos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación” esto representa un reto también para el TEPJF que ha tenido que pronunciarse sobre el tema aun cuando son inexistentes leyes que hablen de sanciones a quien viole la norma constitucional. Sin embargo, los autores están de acuerdo en la urgencia de completar el proceso de reforma constitucional a fin de que pueda ser garantizada la equidad en la competencia política.

C. *Nuevas propuestas de reforma electoral.* A diferencia de las propuestas encaminadas a concluir un proceso de reforma constitucional, en este trabajo surgen también nuevas propuestas de reforma electoral. Estas propuestas se distinguen a su vez de anteriores reformas que buscaban la separación del Poder Ejecutivo del funcionamiento e integración de los órganos electorales. La nueva modalidad se enfoca a buscar también la autonomía de los órganos electorales respecto de la influencia de los partidos políticos y los poderes fácticos o informales. En el capítulo “Cinco propuestas en materia electoral” Jaime Cárdenas expone la necesidad de que la figura de consejeros y magistrados electorales se independicen de los intereses de la clase política y que para garantizarlo sean electos democráticamente. Para Cárdenas, la reforma 2007-2008 atenuó el carácter autónomo del IFE al profundizar en el carácter presidencialista del Consejo General y la introducción de la Contraloría, cuyo titular es electo por la Cámara de Diputados. Destaca también la necesidad de que se prohíba el financiamiento privado pues de la efectividad de la fiscalización depende la calidad de la democracia. Dada la experiencia mexicana (Amigos de Fox, video escándalos del PRD, etc.) el autor justifica su propuesta indicando que i) el financiamiento privado es proclive a la corrupción política; ii) que está lejos de haber servido como un medio para acercar a la sociedad y a los militantes con sus partidos; iii) no está sujeto a controles estrictos y no se fiscaliza adecuadamente por las autoridades electorales; iv) por lo cual existe una enorme posibilidad de que se filtren recursos del narcotráfico a los procesos electorales. Las dos últimas propuestas son (en la idea de la regulación de la publicidad del Estado coincide con los planteamientos de Cantú, Corral y Núñez, comentados arriba) la democracia interna en los partidos y la legitimación procesal de los ciudadanos en los procesos electorales. Sobre los partidos, lo fundamental para el autor en una nueva reforma que

resuelva la crisis por la que atraviesan es que se alcance que todos los cargos estén sujetos a procesos democráticos, que se profundice el financiamiento y la fiscalización, que la reelección de dirigentes se limite a un periodo, que sean sujetos obligados en la ley de transparencia y de acceso a la información y que se establezcan mecanismos de equidad de género y no discriminación. Finalmente, el autor enfatiza la necesidad de que los ciudadanos cuenten con instrumentos jurídicos para que ejerzan la supervisión y vigilancia de todas las autoridades electorales.

D. *Desempeño de instituciones electorales.* Un aspecto novedoso que el lector encontrará en el texto es el análisis del desempeño de las autoridades electorales. En particular, el texto de Francisco Tortolero e Ivabelle Arroyo llama la atención pues los autores ofrecen una metodología novedosa para estudiar el trabajo del Consejo General del IFE. Los resultados a los que llegan son por demás interesantes pues el IFE i) ha tenido que pronunciarse en asuntos inéditos y resolver denuncias sobre las que no había precedentes, por lo cual la mayoría de sus decisiones se rigieron por sus nuevas facultades, específicamente respecto de los procedimientos sancionadores; ii) que, cualitativamente, las decisiones que se toman en esta instancia son poco consistentes con los principios que dicta la Carta Magna, con los propios criterios que el Consejo usa para tomar decisiones, por la falta de sanciones a funcionarios públicos y multas benevolentes y de alta variación e, incluso, por la posibilidad de discutir el acatamiento de sentencias debido a criterios ambiguos del propio TEPJF y iii) que las votaciones individuales de los consejeros que, al menos en el periodo estudiado sobre procedimientos sancionadores, demuestran filias y fobias con marcadas votaciones contra el Partido Verde y las televisoras, votaciones consistentes para sancionar al PAN de más de cuarenta puntos porcentuales y un trato muy parejo al PRD y al PRI para no ser sancionados. Eduardo Huchim en su artículo “Cinco desafíos del IFE y una discutible resolución” coincidiría parcialmente con Tortolero y Arroyo, en el sentido que el IFE no ha podido actuar de manera consistente en la parte “política”, siendo a veces poco imparcial, aunque también responsabiliza a los partidos en la erosión y desgaste que ha tenido, por enviar perfiles de consejeros sin independencia. Por ello, plantea la existencia de varios retos, como el de la autonomía y la imparcialidad, la reducción del presupuesto, el desorden administrativo y la fiscalización para detectar el dinero del narcotráfico en las campañas.

*Elecciones 2012: en busca de equidad y legalidad* es un texto que nos habla de las tareas pendientes, de obvia urgencia, y de los retos que dejó la reforma 2007-2008, que estará a prueba por primera vez en unas elecciones presidenciales en 2012. Por su atención en el desempeño de las autoridades electorales nos permite comprender también que el análisis de los procesos en esta materia no se reduce necesariamente a los contenidos y alcances de las reformas sino incluso a la manera en que las autoridades interpretan y aplican la norma misma. En suma, se trata de un libro de consulta obligada que nos invita a reflexionar sobre las tareas y esfuerzos permanentes que la democracia requiere para subsistir, parafraseando a John Dunn, en su largo viaje inacabado.

