

La reforma electoral 2014

Diplomado Internacional en Derecho Electoral

**Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo
Instituto de Investigaciones, Profesionalización y
Capacitación Electoral**

Roberto Castellanos Cereceda

21 · mayo · 2021

Contenido

1. Evolución del sistema electoral mexicano
2. Principales rasgos jurídicos y políticos de la reforma de 2014
3. La participación del INE en procesos electorales luego de la reforma de 2014

Evolución del sistema electoral mexicano

Dos visiones del cambio político

La creacionista

VS

La evolucionista

- La democracia arribó a México el 1º de julio de 2018.
- Antes de 2018, en México no había realmente democracia.
- La llegada de la democracia a México es el producto de la **lucha del pueblo encabezado por un nuevo liderazgo**, en contra de los corruptos.

- El 1º de julio de 2018, los ciudadanos mexicanos ratificaron, una vez más, su compromiso con la democracia.
- Durante 40 años, las **reformas** institucionales y la **demand**a ciudadana por la democracia condujeron **gradualmente** a un sistema político más inclusivo, abierto y democrático.
- El cambio político ha sido el resultado de un **largo pero constante proceso** de reformas consensuadas.

40 años de reformas y cambio político

1977-1987

Reformas para la **inclusión** y la **apertura** del sistema político

1990-1994

Reformas para inyectarle **credibilidad** a las elecciones

1996-2007/8

Reformas para fortalecer la **equidad** en la competencia electoral

2014

Reforma para **estandarizar** y **homogeneizar** instituciones, reglas y criterios

1977

1. Cambios en la composición de la Cámara de Diputados. 300 diputados de mayoría simple y 100 diputados plurinominales.
2. Creación del Registro condicionado de partidos políticos.
3. El acceso a los medios de comunicación como prerrogativa de los partidos.
4. Los partidos con registro nacional pueden acudir a las elecciones locales y municipales.
5. Calificación política de las elecciones (Cám Diputados).

1. Cambió la fórmula de integración de la Cámara de Diputados (300 MR y 200 RP)
2. Se crea la Asamblea de Representantes del D.F.
3. Cambios en los órganos de preparación y vigilancia de las elecciones (Comisión Federal Electoral)
4. Se autorizan las candidaturas comunes.
5. Se reduce el tiempo entre la votación y el cómputo (Sistema de cómputo).
6. Se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral.

1990

1. Creación del Instituto Federal Electoral.
2. Creación del Tribunal Federal Electoral.
3. Registro Federal de Electores.
4. Credencial para votar.
5. Nuevos procedimientos y reglas del proceso electoral.

1993

1. Observación nacional.
2. Primeras reglas de fiscalización.
3. Fin de la autocalificación electoral (Diputados y Senadores).

1994

1. Modificación de la integración del Consejo General del INE.
2. Observación internacional.

1. Nueva integración del IFE: Plena autonomía frente al Poder Ejecutivo.
2. Integración del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.
3. Mejoría en las condiciones de la competencia: en búsqueda de la equidad
 - El financiamiento público será preeminente sobre el privado.
 - El financiamiento público se repartiría en 30% igualitario y 70% según la última votación a la Cámara de Diputados.

4. Nuevas fórmulas de representación en el Congreso
 - Se da un mejor equilibrio entre votos y escaños: nadie puede tener mas de 8% de escaños sobre su porcentaje de votación
 - Se inyecta pluralidad al Senado al elegirse 32 de sus miembros a través de una lista de RP

5. Reforma al régimen de gobierno del Distrito Federal
 - Se establece la elección directa de la Jefatura de Gobierno.
 - Se amplían las facultades de la Asamblea Legislativa.

1. Nuevo modelo de comunicación política: prohibición para contratar propaganda político electoral en R y TV.
2. Supresión de límites a la fiscalización (secretos bancario, fiduciario y fiscal).
3. Procedimientos sancionadores en materia de propaganda político electoral.
4. Reglas para los recuentos en sede distrital.
5. Reglas para la imparcialidad de los recursos públicos y propaganda gubernamental (Art. 134).
6. TEPJF: Salas Regionales permanentes.

Principales aspectos políticos y jurídicos de la reforma de 2014

La reforma en el Pacto por México

- 2 de diciembre de 2012
- *Problema*: intromisión de gubernaturas en elecciones y control de instituciones y procesos electorales a nivel estatal.
- *Solución*: Acuerdo 90: “crear una autoridad electoral de carácter nacional y una legislación única, que se encargue tanto de las elecciones federales, como de las estatales y municipales”.
- Capítulo “Gobernabilidad democrática” del PxM:
 - Reducción de gasto de partidos y de montos de topes de campaña.
 - Nuevas causales de nulidad: rebase de topes, uso de recursos públicos y compra de cobertura informativa.
 - Prohibir uso y entrega de utilitarios en campaña.
 - Evitar y sancionar uso de recursos de origen ilícito en campañas.

Problemas que la reforma buscó atender

**Representación
política**

**Ejercicio de
gobierno eficaz**

**Insatisfacción con
resultados
electorales**

Déficit de legitimidad
y representatividad

Contexto de exigencia:
OSC y nuevos colectivos

Desconfianza hacia
partidos e instituciones

Percepción de mal
desempeño en gobiernos
tras años de alternancia

CONTEXTO

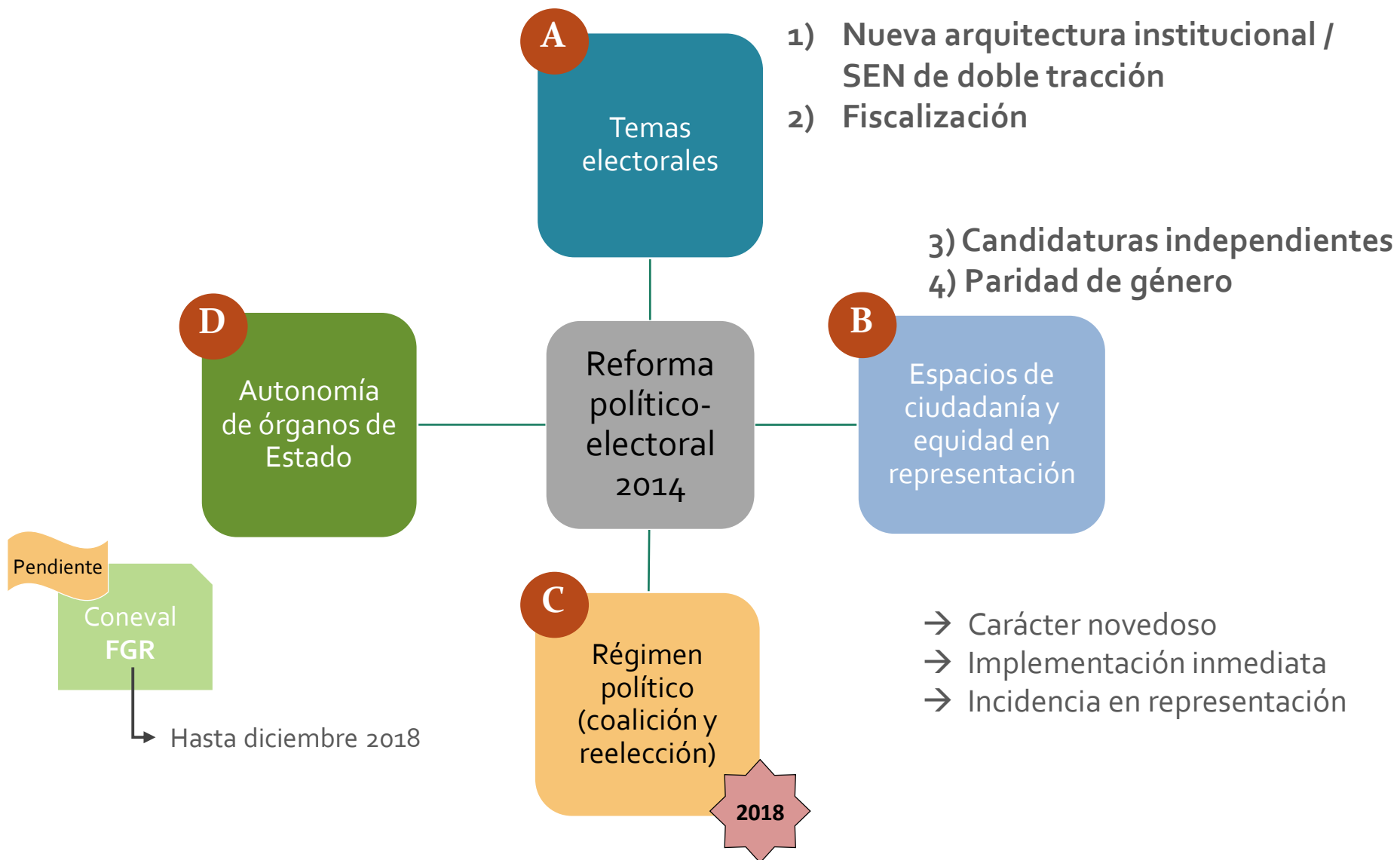
Diagnóstico de la reforma 2014

- **Dictamen de reforma integra 56 iniciativas** de modificación en el tema genérico de reforma política y electoral.
- **Dos iniciativas** base del dictamen: a) GP-PRD y GP-PAN en Senado, julio 2013, y b) PAN Diputados y Senado, septiembre 2013
 - **Déficit de legitimidad** y representación social.
 - **Distanciamiento** ciudadanos-autoridades y **pérdida de confianza**.
 - Necesidad de **mayor equidad y certidumbre** en la representación política y en los procesos electorales.
 - Procesos electorales de **alto costo y poco transparentes**.
 - **Capacidades desiguales de órganos electorales locales** (desafíos de poderes locales)

Diseño de la reforma 2014

- Reforma constitucional y nueva legislación secundaria:
 - Ley General de Partidos Políticos
 - Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
 - Ley General de Delitos Electorales
- 1) **Nuevo sistema electoral nacional / INE y OPL:**
centralización de facultades, atracción y asunción de procesos y...
- 2) **Nuevo sistema y mecanismos de fiscalización y contabilidad** de ingreso y gasto electoral (ordinarios y campañas).
- 3) Se reglamentan candidaturas independientes: **acceso a prerrogativas pero con restricciones** (equidad).
- 4) Se introduce **paridad de género**.

Componentes de la reforma 2014



Principales aspectos de la reforma 2014

1. Creación del Instituto Nacional Electoral. CG de 11 integrantes.
2. Facultad exclusiva para organizar elecciones federales y coorganización de las locales.
3. Facultades para nombrar, sancionar y remover a los titulares de los OPLE → sistema de “doble tracción”.
4. Creación del Servicio Profesional Nacional Electoral (subsistemas federal y estatal).

Principales aspectos de la reforma 2014

5. Facultades especiales: asunción, atracción y delegación.
6. Fiscalización de todas las elecciones.
7. Organización de consultas populares (y [2019] revocación de Mandato).
8. Procedimientos especiales sancionadores (nuevo modelo).
 - a) Investigación-substanciación (INE)
 - b) Determinación-imposición de la sanción (TEPJF).

Principales aspectos de la reforma 2014

Funciones y actividades del INE y los OPLES en procesos electorales locales (lista no exhaustiva)

Exclusivas de los OPLES **	Exclusivas del INE*	Reguladas por el INE***
Impresión de documentos electorales	Padrón y listas nominales	Diseño e instrumentación del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP)
Convocatoria y registro de candidaturas independientes	Ubicación de casillas	Conteos rápidos
Registro de candidatos de partido	Integración de casillas	Encuestas
Entrega de documentos y materiales electorales en las casillas	Capacitación	Observación electoral
Sistemas escrutinio y cómputo para la jornada electoral	Fiscalización de gastos de campaña	Materiales electorales
Escrutinio y cómputo de los votos	Asignación de tiempos de radio y televisión, y monitoreo	Voto en el extranjero
Registro de representantes de partidos ante casillas		
Declaración de validez y otorgamiento de constancias a candidatos locales ganadores		

Notas: *Actividades a cargo del INE a no ser que las delegue, excepcionalmente, a un OPLE específico. **Atribuciones exclusivas de los OPLES; el INE sólo puede atraerlas para establecer criterios de aplicación. ***El INE debe emitir lineamientos y criterios que cada OPLE aplicará durante el proceso electoral.

Fuente: Castellanos, R (2016) *La reforma político-electoral de 2014. Diagnósticos, primeros resultados y principales desafíos*, IBD-Senado.

Reglamentos y normas aprobadas por el CG-INE (corte: sept 2016)

Reglamento o norma	Fecha de entrada en vigor
Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral (Acuerdo INE/CG267/2014)	20 de noviembre de 2014
Reglamento de Fiscalización de Recursos (Acuerdo INE/CG350/2014)	23 de diciembre de 2014
Normas reglamentarias sobre Propaganda Gubernamental para el proceso electoral federal 2014-2015 y los procesos locales coincidentes con el federal y para los procesos locales ordinarios y extraordinarios de 2015 (Acuerdo INE/CG61/2015)	18 de febrero de 2015
Normas reglamentarias sobre la Imparcialidad en el Uso de Recursos Públicos (conductas y prácticas que suponen violación al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos, asociadas a fines electorales)	25 de febrero de 2015
Reglamento del INE para la designación y remoción de las y los consejeros electorales de los OPLE (Acuerdo INE/CG86/2015)	27 de marzo de 2015
Reglamento del INE para el Ejercicio de las Atribuciones Especiales Vinculadas a la Función Electoral en las entidades federativas (Acuerdo INE/CG87/2015)	27 de marzo de 2015
Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización (Acuerdo INE/CG264/2014)	22 de diciembre de 2014
Criterios aplicables, modelo único de Estatutos y Convocatoria para el registro de candidatas y candidatos independientes a diputadas y diputados por el principio de mayoría relativa para el proceso electoral federal 2014-2015 (Acuerdo INE/CG273/2014)	13 de febrero de 2015
Acuerdos de coordinación operativa con 17 OPLE para el proceso electoral concurrente de 2015 y con 12 OPLE más los procesos electorales locales de 2016	Varias fechas
Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa	Enero de 2016
Reglamento de Elecciones	7 de septiembre de 2016

Normateca del INE:
<https://norma.ine.mx/>

Fuente: Castellanos, R (2016) *La reforma político-electoral de 2014. Diagnósticos, primeros resultados y principales desafíos*, IBD-Senado.

Principales aspectos de la reforma 2014

Ajustes al entramado institucional y organizacional del nuevo INE y TEPJF como resultado de la reforma:

- Unidad de Fiscalización de los PP → **Unidad Técnica de Fiscalización.**
- Creación de la **Unidad de Vinculación con los Organismos Públicos Locales Electorales.**
- Creación del **Sistema Integral de Fiscalización** en línea. Herramienta de control, gestión y rendición de cuentas para facilitar a los partidos, a la UTF y al INE el reporte, integración, consolidación y análisis de las transacciones, reportes de ingreso y gastos que hacen los partidos políticos de los recursos a su disposición.
- Creación del **Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN).**

Principales aspectos de la reforma 2014

- Nuevo modelo de lo contencioso electoral.
 - Se crea la Comisión de Quejas y Denuncias del CG, y la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral
 - Medidas cautelares. Solución de fondo en TEPJF.

- Creación de la **Sala Regional Especializada**. Nueva instancia del TEPJF para conocer procedimientos especiales sancionadores (uso indebido de medios de comunicación, propaganda política, rebase de topes de gastos de campaña y actos anticipados de campaña).

- Votación mayoritaria (8 integrantes del CG-INE) para nombramientos de JGE.

Desafíos a partir de la implementación

- Desafíos e implicaciones de la reforma, más allá de 2014:
 - Se afecta el principio de subsidiariedad: costo para atender diversidad de capacidades locales y evitar captura
 - Aumento en el gasto operativo del INE
 - Mantener vigilancia del financiamiento ilícito y fiscalización integral
 - Eficacia en el ejercicio de gobierno de candidatos independientes
 - Participación de legisladoras en distribución de cargos y toma de decisiones

La participación del INE en procesos electorales luego de la reforma 2014

El IFE-INE y los procesos electorales

Más elecciones en menos tiempo

23 años

6 años

18 elecciones:

4 de Presidencia
6 de Senado
8 de Cámara de Diputados
(3 extraordinarias de diputaciones federales)



198
elecciones:

1 Presidencia
1 Senado
2 Cámara de
Diputados
194 elecciones
locales



El INE y los procesos electorales

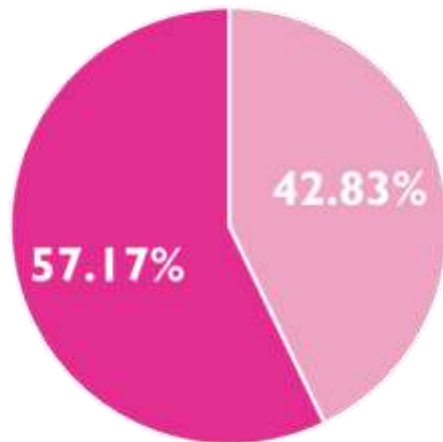
ELECCIONES CON PARTICIPACIÓN DEL INE 2015-2019

Elecciones federales (exclusiva)		Elecciones estatales (coadyuva)	
	Número		Número
Presidente	1	Gubernaturas	36
Diputaciones	2	Diputaciones	62
Senadurías	1	Ayuntamientos	95
		Otros cargos	1
TOTAL	4		194

Alternancias 2015-2019

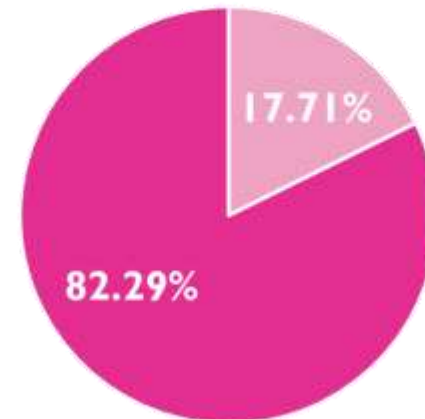
Elecciones federales

**Diputaciones federales
2015-2018**
(total de cargos: 600 MR)



■ No alternancias 257 ■ Alternancias 343

**Senadurías
2018**
(total de cargos: 96 MR)

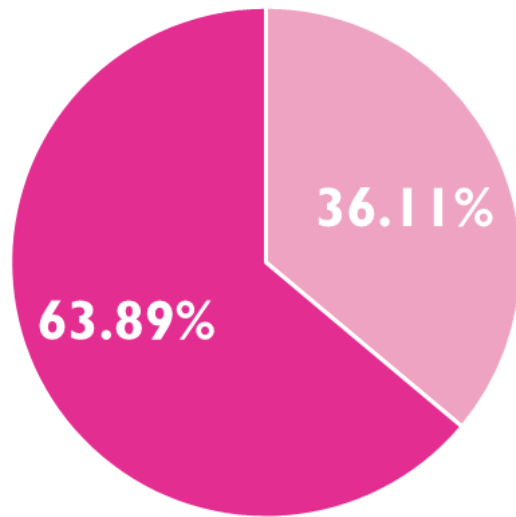


■ No alternancias 17 ■ Alternancias 79

Alternancias 2015-2019

Elecciones de gubernatura

Gubernaturas
(total de elecciones 36)



■ No alternancias 13 ■ Alternancias 23

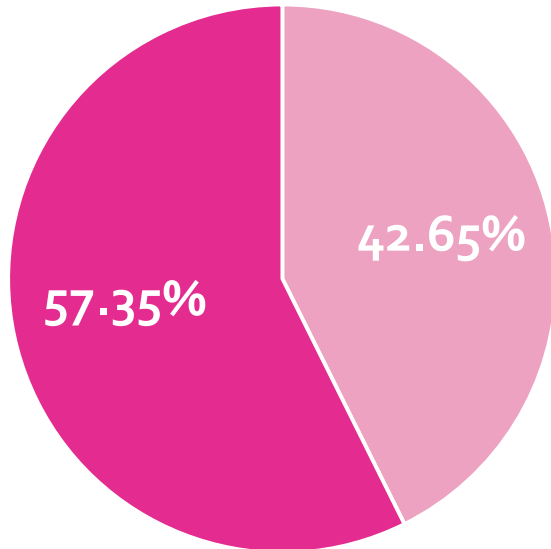
Porcentaje de alternancias ganadas en elecciones de gubernatura (solo o en coalición)

<i>Partido</i>	<i>%</i>
PRI	18.52
PRD	14.81
PAN	25.93
MORENA/PT/PES/	25.93
MC	7.41
Independiente	3.70
PVEM	3.70

Alternancias 2015-2020

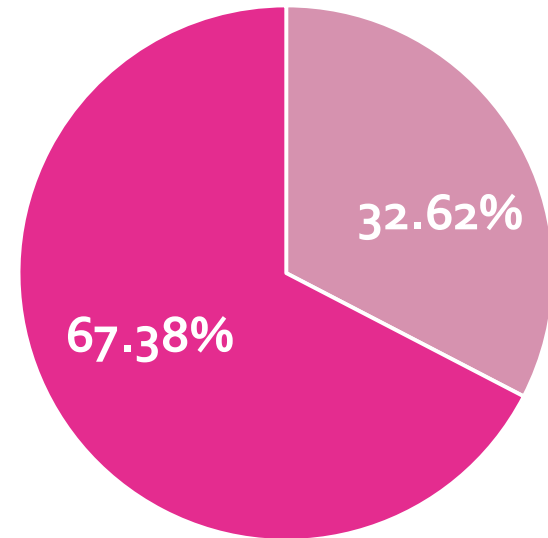
Elecciones locales

Diputaciones
(total de cargos: 1,341)



■ No alternancias 572 ■ Alternancias 769

Ayuntamientos
(total de elecciones: 3,507)



■ No alternancias 1144 ■ Alternancias 2363

Los procesos que vienen: 2021



Gubernaturas:

15

Los procesos que vienen: 2021

Diputaciones locales:

1,063

642 de MR

421 de RP



Los procesos que vienen: 2021



Ayuntamientos:

1,926

2021: la elección más grande

Entidades con elecciones en 2021			
Estado	Gobernador	Diputaciones	Ayuntamientos
Aguascalientes		1	1
Baja California	1	1	1
Baja California Sur	1	1	1
Campeche	1	1	1
Coahuila			1
Colima	1	1	1
Chiapas		1	1
Chihuahua	1	1	1
Ciudad de México		1	1
Durango		1	
Guanajuato		1	1
Guerrero	1	1	1
Hidalgo		1	
Jalisco		1	1
México		1	1
Michoacán	1	1	1
Morelos		1	1
Nayarit	1	1	1
Nuevo León	1	1	1
Oaxaca		1	1
Puebla		1	1
Querétaro	1	1	1
Quintana Roo			1
San Luis Potosí	1	1	1
Sinaloa	1	1	1
Sonora	1	1	1
Tabasco		1	1
Tamaulipas		1	1
Tlaxcala	1	1	1
Veracruz		1	1
Yucatán		1	1
Zacatecas	1	1	1
TOTAL	15	30	30

Consulta popular 2021

- Primera consulta popular en la historia.
- **Artículo 35 de la Constitución:** el INE tendrá a su cargo la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.
- Fecha de la consulta: **1º de agosto**
- **Antecedentes:** el Presidente solicitó al Senado que se llevara a cabo la consulta (15/sept) → SCJN avala la constitucionalidad de la consulta y modifica la pregunta → Senado aprueba convocatoria (7/oct) → Cám. De Diputados aprueba convocatoria (22/oct)
- **Pregunta aprobada para la consulta:**
¿Estás de acuerdo o no en que se lleven a cabo las acciones pertinentes, con apego al marco constitucional y legal, para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos, encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas?

Gracias