

PRESIDENCIA

Dictamen Final, materia del contrato de fecha 7 de julio de 2014, celebrado entre Asistencia y Capacitación Electoral S.C. y el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (IEPCEJ), consistente en: Análisis y diagnóstico del impacto de las últimas reformas electorales, tanto federales como estatales, en la estructura orgánica y reglamentos interiores del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

15 de agosto de 2014



Dictamen Final, materia del contrato de fecha 7 de julio de 2014, celebrado entre Asistencia y Capacitación Electoral S.C. y el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (IEPCEJ), consistente en: Análisis y diagnóstico del impacto de las últimas reformas electorales, tanto federales como estatales, en la estructura orgánica y reglamentos interiores del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

# Contenido

١.	Introducción	3
II.	La reforma constitucional	4
Ш	. Contenido de las leyes generales y su impacto en el IEPC	5
1.	RESPECTO DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (LEGIPE)	. 6
	1.1. Cuestiones Generales	6
	1.2. El Instituto Nacional Electoral (INE) tendrá las siguientes atribuciones:	7
	1.3 Coordinación entre organismos públicos locales y el INE	8
	1.4. Fiscalización	9
	1.4.1. Coordinación en materia de inteligencia financiera	9
	1.5. Servicio Profesional Electoral Nacional	10
	1.6 Propaganda	10
	1.7. Registro de candidatos	10
	1.8. Candidatos Independientes	10
	1.9. Régimen sancionador electoral	11
2.	RESPECTO DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS.	12
	2.1. Cuestiones Generales	12
	2.2. Distribución de funciones	12
	2.3. Formación de partidos	12
	2.4. Transparencia	12
	2.5. Procesos internos para la selección de candidatos y dirigentes	13
	2.6 Justicia Partidaria	13
	2.7. Financiamiento local	13
	2.8. Fiscalización	14
	2.9. Prorrateo entre candidaturas federales y locales	14
	2.10. Coaliciones	14
3.	REFORMAS ELECTORALES EN EL ÁMBITO LOCAL	14
	3.1. La Constitución Política del Estado de Jalisco	14
3.2	2. Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco y demás normas	16
1.	RECOMENDACIONES DEL CONSULTOR	18

## I. Introducción

A partir de diciembre de 2012, en el marco del *Pacto por México*, se estableció una dinámica reformista sin precedentes; en veinte meses se ha transformado la Constitución mexicana y diversas normatividades; ha ido de lo *laboral* a lo *educativo*; de la *transparencia* a las *telecomunicaciones*, régimen financiero y fiscal; hasta llegar a lo *político-electoral* y el *financiamiento de los partidos políticos*.

El 10 de febrero del año 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política electoral.

En el citado decreto las modificaciones de los artículos 41, 115 y 116 además de los respectivos transitorios, inciden directamente en las instituciones legislativas, municipales y electorales del Estado de Jalisco.

Así mismo, el 23 de mayo del año en curso, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, por mandato del transitorio segundo del decreto de febrero del 2014, lo siguiente: "Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como el decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Delitos Electorales.

En virtud de los decretos citados anteriormente la Constitución del Estado y las normas reglamentarias en materia electoral, debieron armonizarse con la Constitución Federal y las Leyes Generales; lo que sucedió el día 8 de julio de 2014.

## II. La reforma constitucional

En febrero del presente año se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en materia política electoral; dichas modificaciones establecen las bases para un nuevo y único sistema electoral mexicano; hasta antes de estas reformas, el sistema federal era un sistema electoral más treinta y dos sistemas electorales locales; uno por cada entidad del país. Con las nuevas reformas electorales se crea un referente nacional que tendrá injerencia tanto en las elecciones federales como en las locales; se trata de un sistema tanto vertical como transversal que opera en los ámbitos federales, locales y municipales; un sistema que desde la CPEUM sienta las bases que se completan con las normas generales; a continuación se presentan las principales reformas a la norma constitucional:

- a) Nuevo sistema de redistribución de facultades entre la autoridad nacional (INE) y las autoridades locales (OPLES);
- b) El INE se encargará directamente de la geografía electoral (en lo local) y de la designación de consejeros electorales de los OPLES; así como del sistema del servicio profesional electoral nacional.
- c) Se establece la posibilidad de delegar facultades de fiscalización, capacitación, casilla única (elecciones concurrente); siendo para el INE facultad originaria;
- d) El INE tiene facultad exclusiva para designar y remover a los consejeros de los OPLES por mayoría calificada (8 votos);
- e) Se establece un servicio profesional electoral nacional (SPEN) a cargo del INE;
- f) Se crea un nuevo procedimiento para atender las quejas durante los procesos electorales; el INE sustanciará el procedimiento y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) resolverá;

- g) Se establecen tres nuevas causales de nulidad de la elección por: rebase de topes de gastos de campaña en más del 5%; pago de cobertura informativa y uso de recursos de procedencia ilícita;
- h) Se establece la Oficialía Electoral;
- i) Integración de las mesas únicas de casilla respecto de jornadas coincidentes o concurrentes;
- j) La materia de educación cívica pasa a ser facultad exclusiva de los OPLES;
- k) La fiscalización es una facultad originaria del INE la que bien puede ser delegada a los OPLES;
- I) Candidaturas independientes en los ámbitos federal y locales;
- m) Facultades al INE dentro del proceso de la consulta popular y para la verificación de requisitos para el trámite de iniciativas ciudadanas y candidaturas independientes.

# III. Contenido de las leyes generales y su impacto en el IEPC

El 23 de mayo de 2014 se publican en el Diario Oficial de la Federación las siguientes reformas en materia electoral; se trata del Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; el Decreto por el que se expide la Ley General de Partidos Políticos y el Decreto por el que se expide la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

De las mencionadas las que inciden de manera directa en el funcionamiento del IEPC son la LGIPE y la LGPP; a continuación veremos sus principales características y efectos en las normas locales.

# 1. RESPECTO DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (LEGIPE).

#### 1.1. Cuestiones Generales

- Copia una gran cantidad de disposiciones normativas del actual COFIPE, con excepción del libro segundo que pasa a formar parte de la ley general de partidos políticos.
- Aporta innovaciones respecto a la concurrencia del INE y los Organismos Públicos Locales (OPL), así como respecto de la distribución de competencias entre las autoridades federales y las locales.
- Su objeto es establecer disposiciones comunes en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias y regular la relación entre la Federación y las entidades federativas en materia electoral.
- Sus disposiciones serán aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el ámbito local respecto de las materias que establece la Constitución y la propia ley en aplicación de la Carta Magna.
  - Fija reglas comunes a los procesos electorales federales y locales.
  - Regula la integración de los organismos electorales, federal y locales.
- Establece como obligación para los partidos políticos la paridad entre hombres y mujeres para el registro de candidatos a cargos de elección popular.
- Establece como derecho y obligación de los ciudadanos, votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional y en los procesos de participación ciudadana previstos en la legislación correspondiente.
- Las elecciones locales ordinarias en las que se elijan gobernadores, miembros de las legislaturas locales, integrantes de los ayuntamientos así como Jefe de Gobierno, diputados a la ALDF y jefes delegacionales en el D. F., se celebrarán el primer domingo de junio del año que corresponda.
- La legislación local definirá, conforme a la Constitución, la periodicidad de cada elección, los plazos para convocar a elecciones extraordinarias y los mecanismos para ocupar las vacantes en la legislatura local.
- Los pueblos y las comunidades indígenas tendrán derecho a elegir representantes ante los ayuntamientos en los municipios con población indígena, conforme a las normas establecidas en la Constitución, las constituciones locales y las leyes; también tendrán derecho a elegir, de

- acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, conforme a las normas de la Constitución general, las constituciones locales y las leyes.
- El INE es la autoridad encargada de la función estatal de organizar las elecciones federales y de intervenir en las locales en los términos de la Constitución y demás leyes aplicables. Contará con un cuerpo de funcionarios integrados en un servicio profesional electoral nacional y en una rama administrativa, que se regirán por el Estatuto que apruebe el Consejo General.

# 1.2. El Instituto Nacional Electoral (INE) tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Para los procesos electorales federales y locales: I. La capacitación electoral; II. La geografía electoral; III. El padrón y la lista de electores; IV. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas; V. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales, y VI. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.
- b) Para los procesos electorales federales: I. El registro de los partidos políticos nacionales; II. El reconocimiento a los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal; III. La preparación de la jornada electoral; IV. La impresión de documentos y la producción de materiales electorales; V. Los escrutinios y cómputos; VI. El cómputo de la elección de Presidente en los distritos uninominales; VII. La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores.
- c) Además de las anteriores, el INE contará con las siguientes atribuciones: a) Organizar la elección de los dirigentes de los partidos políticos con cargo a sus prerrogativas, cuando éstos lo soliciten; b) Elegir y remover al consejero Presidente y consejeros electorales de los OPL; c) Suscribir convenios con el Poder Ejecutivo Federal en materia de inteligencia financiera; d) Verificar los requisitos, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de las consultas populares; e) Verificar el porcentaje requerido para la presentación de iniciativas de ley o decreto por parte de los ciudadanos.
- El Consejo General, órgano superior de dirección, se integra por un Consejero Presidente, diez Consejeros Electorales, Consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo.
- El Consejero Presidente y los consejeros electorales serán elegidos por las 2/3 partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, durarán en

su cargo nueve años y no podrá ser reelectos; los consejeros electorales serán renovados en forma escalonada.

- Los Organismos Públicos Locales (OPL) están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, son independientes en sus decisiones y funcionamiento, y profesionales en su desempeño. Serán autoridad en la materia electoral, en los términos que establece la Constitución, la LEGIPE y las leyes locales.
- Los OPL contarán con un órgano de dirección superior integrado por un consejero Presidente y seis consejeros electorales, con derecho a voz y voto;
- El Consejo General del INE designará por mayoría de 8 votos al Consejero Presidente y a los Consejeros Electorales de los OPL, especificando el periodo para el que son designados.
- Las autoridades electorales jurisdiccionales locales gozarán de autonomía técnica y de gestión en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; no estarán adscritas a los poderes judiciales de las entidades federativas; se integrarán por un número impar de hasta 5 magistrados, conforme a lo que establezca la Constitución de cada estado o el Estatuto de Gobierno del D. F.
- Los magistrados electorales serán electos por las 2/3 partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

# 1.3 Coordinación entre organismos públicos locales y el INE

- El INE y los OPL establecerán mecanismos de coordinación para el eficaz ejercicio de las competencias que, conforme a la Constitución, les corresponden.
- A solicitud expresa de un OPL el INE asumirá la organización integral de un proceso electoral local, según el convenio respectivo.
- La asunción total o parcial de los procesos electorales locales, a que se refieren los incisos a) y c) del Apartado C, base V del artículo 41 de la Constitución, se resolverá en términos de la LEGIPE.
- Los procedimientos de asunción iniciarán a petición, fundada y motivada ante el INE, de al menos 4 de sus consejeros, o de la mayoría del consejo del OPL. La petición se podrá presentar hasta antes del inicio del proceso electoral.
- La resolución de la asunción total de la elección local se aprobará, en su caso, al menos por mayoría de 8 votos.

- Iniciado el proceso electoral local, no podrá haber asunción total de la elección.
- En el caso de la atracción parcial, la petición sólo podrá formularse por al menos 4 de los Consejeros Electorales del INE o la mayoría del consejo del OPL. El Consejo General ejercerá la facultad de atracción siempre que exista la aprobación por mayoría de cuando menos ocho votos.
- Para la atracción de un asunto a fin de sentar un criterio de interpretación, el Consejo General del INE deberá valorar su carácter excepcional o novedoso, así como el alcance que la resolución pueda producir tanto para la sociedad en general, como para la función estatal electoral, por la fijación de un criterio jurídico para casos futuros o dada la complejidad sistemática de los mismos.
- La delegación de funciones del INE en los OPL tendrá carácter excepcional. El acuerdo respectivo deberá estar debidamente fundado y motivado, considerando las dificultades técnicas, materiales, presupuestales, capacidades profesionales y humanas, que impidan al INE llevar a cabo con eficiencia la función de que se trate.
- La delegación solamente procede si no ha iniciado el proceso electoral local correspondiente y si se aprueba por el voto de 8 Consejeros Electorales, sin perjuicio de atraer nuevamente la función delegada con la mayoría de 8 votos.

#### 1.4. Fiscalización

- La fiscalización de los partidos políticos y candidatos independientes estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización, conforme a lo previsto por la LEGIPE y la Ley General de Partidos Políticos;.
  - La revisión de los informes que los aspirantes presenten sobre el origen y destino de sus recursos y de actos para el apoyo, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo de la comisión de fiscalización del INE; dicha comisión recibirá y auditará los informes de campaña que presenten los candidatos independientes respecto del origen y monto de los recursos que perciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.
- El Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con la unidad técnica de fiscalización.

# 1.4.1. Coordinación en materia de inteligencia financiera

 El INE deberá coordinarse con la SHCP para prevenir, detectar y sancionar el uso de recursos públicos que realicen los organismos o dependencias de la Federación, de las entidades federativas o de los municipios en cualquier proceso electoral.

 La SHCP deberá informar al INE de las operaciones financieras que involucren disposiciones en efectivo y que conforme a las disposiciones en materia de prevención y detección de los delitos de operaciones con recursos de procedencia ilícita y financiamiento al terrorismo, se consideren relevantes o inusuales.

### 1.5. Servicio Profesional Electoral Nacional

 El Servicio Profesional Electoral Nacional se integrará por los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto y de los órganos públicos locales electorales (OPLE).

## 1.6 Propaganda

- La propaganda electoral impresa deberá ser reciclable, fabricada con materiales biodegradables que no contengan sustancias tóxicas o nocivas para la salud o el medio ambiente.
- Los partidos políticos y candidatos, deberán abstenerse de difundir en su propaganda cualquier expresión que calumnie a las personas.

#### 1.7. Registro de candidatos

- Corresponde a los partidos políticos el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, sin perjuicio de las candidaturas independientes.
- Los partidos políticos garantizarán la paridad entre los géneros en el registro de candidatos a los cargos de elección popular.

## 1.8. Candidatos Independientes

- La Ley regula las candidaturas independientes para Presidente, diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, según el artículo 35, II, de la Constitución; las legislaturas de las entidades federativas emitirán la normatividad correspondiente en los términos de lo señalado por la fracción IV del artículo 116 de la Constitución.
- Los candidatos independientes en las elecciones federales deberán satisfacer, además de los requisitos señalados por la Constitución y la ley, los siguientes:
- a) No ser presidente del comité ejecutivo nacional, estatal, municipal, dirigente o su equivalente, de un partido político, salvo que se haya separado del encargo dentro de los dos años antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate; y

- b) No ser militante, afiliado o su equivalente, de un partido político, salvo que se haya separado, por lo menos, antes del inicio del proceso electoral de que se trate.
- Los candidatos independientes tienen prohibido recibir aportaciones y donaciones en efectivo, así como de metales y piedras preciosas, por cualquier persona física o moral. Tampoco podrán recibir en propiedad bienes inmuebles para las actividades de su candidatura, ni podrán adquirir bienes inmuebles con el financiamiento público o privado que reciban.
- Tendrán derecho a recibir financiamiento público para sus gastos de campaña.
  Para los efectos de la distribución del financiamiento público los candidatos independientes, en su conjunto, serán considerados como un partido político de nuevo registro.
- Deberán reembolsar al INE el monto del financiamiento público no erogado.
- El INE garantizará a los candidatos independientes el uso de tiempos en radio y televisión. El conjunto de candidatos independientes, según el tipo de elección, accederán a la radio y TV, como si se tratara de un partido de nuevo registro, únicamente en el porcentaje que se distribuye en forma igualitaria.
- Sólo tendrán acceso a radio y televisión en campaña electoral.
- Son aplicables a los candidatos independientes, las normas sobre propaganda electoral, la cual deberá tener el emblema y color o colores que los caractericen y diferencien de otros partidos políticos y de otros Candidatos Independientes, así como tener visible la leyenda: "Candidato Independiente".

## 1.9. Régimen sancionador electoral

- Las leyes electorales locales deberán regular los procedimientos sancionadores, conforme a las bases de la LEGIPE.
  - Cuando el INE sea competente, las infracciones serán sancionadas con la participación de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva.
  - El procedimiento sancionador para el conocimiento de las faltas y aplicación de sanciones administrativas podrá iniciar a instancia de parte o de oficio, cuando cualquier órgano del Instituto tenga conocimiento de la comisión de conductas infractoras.
  - Procedimiento especial sancionador. Dentro de los procesos electorales, la Secretaría del Consejo General, por conducto de la Unidad Técnica de lo

Contencioso Electoral, instruirá el procedimiento especial cuando se denuncie la comisión de conductas que: a ) Violen lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución; b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos, o c) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

- La Unida Técnica de lo Contencioso Electoral, una vez agotada la instrucción, remitirá el expediente a la Sala del TEPJF que resolverá sobre la existencia de la infracción y de la imposición de la sanción.
- Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que calumnie sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada.

# 2. RESPECTO DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS.

#### 2.1. Cuestiones Generales

La Ley General de Partidos Políticos es resultado de la reforma constitucional político-electoral de 10 de febrero de 2014; respecto de la misma, se tomó como base el Libro Segundo del ahora derogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales –Cofipe-, además que dado su carácter de ley general, distribuye facultades entre la federación y las entidades federativas, las novedades son las siguientes:

#### 2.2. Distribución de funciones

 En primer término, la LGPP distingue las funciones de la Federación, a cargo del Instituto Nacional Electoral –INE- y las entidades federativas a través de los organismos públicos locales OPL.

# 2.3. Formación de partidos

 En el tema de formación de partidos políticos locales, se estandarizan los procedimientos para todas y cada una de las entidades federativas del país; por ejemplo, se establece la obligación de contar con 0.26% de afiliados en, por lo menos, dos terceras partes de los municipios (o demarcaciones territoriales del D.F.) de la entidad de que se trate.

# 2.4. Transparencia

 Por lo que respecta a la transparencia, a pesar de que dicha norma queda a cargo de los nuevos órganos garantes, en términos del artículo 6° de la CPEUM, de acuerdo a la reforma de febrero de 2014, la LGPP establece obligaciones para los partidos en esta materia para que éstos pongan a disposición de los ciudadanos su información; en este tema creemos que hay una violación a la norma constitucional pues la transparencia ya no es materia de vigilancia de las autoridades electorales.

# 2.5. Procesos internos para la selección de candidatos y dirigentes

 Se abre la posibilidad de que las contiendas internas de los partidos sean arbitradas por el INE con cargo al financiamiento de cada partido político.

## 2.6 Justicia Partidaria

 Se refuerza el sistema de justicia de los partidos; se dispone que pueda haber medios de resolución de conflictos alternos; se establece que el órgano de justicia partidaria deberá integrarse por un número impar de miembros; se establece que será un procedimiento de una sola instancia cuyas resoluciones deben ser prontas y expeditas de modo que no se vulneren los derechos partidistas.

#### 2.7. Financiamiento local

- Se determina que para que los partidos nacionales puedan recibir financiamiento público local, deben haber obtenido como mínimo, el tres por ciento de la votación en la elección previa de acuerdo a lo que determinen las normas locales.
- Se homologa con la norma federal, la fórmula para calcular el financiamiento ordinario de los partidos políticos en el ámbito local; el que resultará de multiplicar el número de empadronados en la entidad de que se trate, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo vigente que corresponda; asimismo se distribuirá según la fórmula 30-70; es decir, treinta por ciento en partes iguales, según el número de partidos y el setenta por ciento de acuerdo a su fuerza electoral (votos en la pasada elección). Se dispone que se destine un tres por ciento del financiamiento para la capacitación, promoción y liderazgo de las mujeres.
- Se homologa la forma de determinar el financiamiento de campaña para el ámbito local; en el año en que se renueve el poder ejecutivo y el legislativo se ministrará el equivalente el cincuenta por ciento del financiamiento ordinario; en el caso de que solo se renueve el congreso local el financiamiento público será el equivalente al treinta por ciento de aquél. Cabe anotar que no hay disposición expresa en el caso de cuando hay elecciones únicamente en ayuntamientos.

#### 2.8. Fiscalización

- Respecto de las finanzas y fiscalización de los partidos políticos, se establece en la LGPP, disposiciones de tipo reglamentario, uniformes y puntuales de los sistemas de contabilidad y rendición de cuentas; así como la obligación de generar, en tiempo real, los estados financieros. Se dispone que los formatos y sistemas deberán ser aprobados por el Consejo General del INE lo mismo que los lineamientos para los pagos que realicen los partidos para campañas y precampañas.
- Excepcionalmente el INE (con ocho de once votos) podrá delegar en los OPL la fiscalización de ingresos y egresos de los partidos locales, coaliciones y candidatos.
- Se establece que tanto los consejeros electorales como el Consejeros Presidente y el Secretario Ejecutivo del INE podrán solicitar en todo momento al Comité de Fiscalización informes sobre los gastos ordinarios de los partidos; respecto del financiamiento de precampañas y campañas, la Comisión de Fiscalización informará en sesión privada cada veinticinco días los avances respectivos a los consejeros electorales.

# 2.9. Prorrateo entre candidaturas federales y locales

 Se establece una serie de supuestos y proporciones de prorrateo de gastos de campaña en las diversas combinaciones entre los candidatos a Presidente, senadores, diputados y candidatos de campañas políticas locales.

#### 2.10. Coaliciones

 Se establecen tres tipos de coaliciones a nivel federal: total, parcial (de al menos 50% de candidatos) y flexible con al menos 25% de candidaturas.
 Se establece que a nivel local las legislaciones podrán determinar otras formas de asociación de partidos para participar en las elecciones.

# 3. REFORMAS ELECTORALES EN EL ÁMBITO LOCAL

#### 3.1. La Constitución Política del Estado de Jalisco.

La reforma de la Constitución Política del Estado de Jalisco en materia electoral fue publicada en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco el 8 de julio de 2014; modificándose los artículos 6, 12, 13, 18, 20, 21, 22, 35, 53, 56, 57, 64, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 75, 92, 97, 100, 109 y 111 además de haber agregado un capítulo III dedicado al Título Sexto del Tribunal Electoral del Estado.

Las modificaciones pretendieron armonizarse con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en materia político electoral) cuyas modificaciones se publicaron el 10 de febrero de 2014 en el Diario Oficial de la Federación por virtud del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.

En el citado decreto, las modificaciones de los artículos 41, 115 y 116; además de los respectivos transitorios, inciden directamente en las instituciones legislativas, municipales y electorales del estado de Jalisco en los siguientes tópicos:

- a) Candidaturas Independientes;
- b) Voto de los jaliscienses en el extranjero para gobernador;
- Reconocimiento del IEPCEJ como un Organismo Público Local Electoral en términos de la CPEUM.
- d) Integración, designación y remoción (facultad del INE), remuneración y duración de los consejeros electorales y consejero presidente del IEPCEJ:
- e) Estructura y nuevas facultades del IEPCEJ;
- f) Facultades residuales del IEPCEJ;
- g) Nuevas facultades de colaboración y delegación con el INE como la capacitación, instalación de casillas y fiscalización;
- h) Establecimiento de nuevas causales de nulidades de las elecciones tales como exceso del 5% del tope de financiamiento; compra de cobertura informativa; sistematicidad en propaganda negativa así como aceptación y uso de recursos de procedencia ilícita;
- i) Homologación de los requisitos para obtener registro para los partidos políticos locales en términos de la LGPP;
- j) Homologación con la LGPP de la forma de determinar el financiamiento de los partidos políticos para periodos ordinarios y de campaña así como la forma de distribución igualitaria (30%) y por fuerza electoral (70%); así como topes de financiamiento y aportaciones de militantes y simpatizantes;
- k) Establecimiento de periodos máximos de campañas (90 y 60 días) y precampañas (máximo 2/3 partes de las campañas);
- Obligación de observar la paridad de género en las candidaturas a diputados por ambos principios;
- m) De entrada, repartición de un diputado por el principio de representación proporcional a los partidos que hayan obtenido más del 3% de la votación;
- n) Derecho para participar de las plurinominales a partir del 3.5% de la votación;
- Límite de ocho puntos porcentuales a la sobrerrepresentación y subrepresentación;

- Ningún partido podrá tener más de 23 diputados en el congreso por ambos principios;
- q) Reelección de los diputados hasta por cuatro periodos consecutivos, solo por el partido o coalición originalmente postulante;
- r) Creación del Tribunal Electoral del Estado de Jalisco como un órgano autónomo (no dependiente del poder judicial);
- creación de la fiscalía para la atención de delitos electorales, dependiente de la fiscalía general del Estado.

# 3.2. Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco y demás normas.

El mismo 8 de julio de 2014 se publica en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el Decreto "POR EL QUE SE REFORMAN, DEROGAN Y ADICIONAN DIVERSOS ARTÍCULOS AL CÓDIGO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, DEL CÓDIGO PENAL, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO; DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS; DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE JALISCO Y EXPIDE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL ELECTORAL, TODAS ELLAS DEL ESTADO DE JALISCO."

Las citadas reformas se armonizan con Constitución Federal y la del Estado en materia político electoral, además con la LGIPE y la LGPP. Es así que el Código reformado hace múltiples referencias a las normas generales en los tópicos ya descritos; las principales reformas fueron las siguientes:

- Se reformó lo relativo a la fórmula de asignación de los diputados locales de representación proporcional; y los plazos de las campañas electorales.
- Se adecuan las reglas para garantizar la paridad de género en la postulación de candidatos a diputados locales, por ambos principios;
- Se modifica lo relativo a la regulación de los partidos políticos locales, en los requisitos para su registro, en sus obligaciones y derechos, así como para regular el financiamiento público tanto de los partidos locales como nacionales, y el acceso de partidos y candidatos a la radio y la televisión, materia que por ser de competencia exclusiva del INE, solamente requiere las remisiones conducentes a la ley general en la materia.

- En materia de fiscalización de los partidos políticos y candidatos a cargos de elección popular, se proponen normas que permitirán atender las decisiones que adopte, en su oportunidad, el INE para el ejercicio directo de la función fiscalizadora o bien para la delegación de esa función en el Instituto Electoral de Jalisco. En todo caso, las normas propuestas se basan en lo dispuesto, en primer lugar, en la Constitución federal (artículo 41) y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que existe una contradicción evidente entre ésta última y la Ley General de Partidos Políticos. Esa contradicción deberá ser resuelta en su oportunidad por la autoridad competente.
- Se mantiene dentro del Instituto Electoral del Estado, un órgano técnico de fiscalización de partidos políticos y candidatos, adecuando las normas en esa materia a las disposiciones de la ley general en la materia, en lo que resultan aplicables.
- En materia de coaliciones, se remite la ley general.
- Para conservar su registro, acceder al financiamiento público local y tener derecho a participar en la asignación de diputados de representación proporcional, los partidos políticos deberán obtener, por sí mismos, al menos un tres por ciento de la votación válida emitida en la elección respectiva. Para los partidos políticos nacionales se deja establecido que ese requisito solo tiene impacto en su acceso al financiamiento público local y otras prerrogativas que contempla el Código comicial, ya que su registro es de ámbito nacional.
- La elección de los consejeros electorales y del consejero presidente de los institutos electorales estatales se remite a la norma general; lo mismo en tratándose de las mesas directivas de casilla, la selección y capacitación de los ciudadanos que las integran.
- Debido a que la Constitución federal otorga al INE todas las facultades en materia del Registro de Electores, se propone derogar las normas relativas a la eventual existencia de un Registro Estatal de Electores.

- En lo que hace al Servicio Profesional Electoral, se deja establecido que el mismo se organizará y funcionará conforme al Estatuto que en la materia expida el INE.
- Se ajustan los plazos y fechas de las distintas etapas del proceso electoral local, ya que la fecha de la jornada electoral ha cambiado al primer domingo de junio (salvo la de 2018 que será el primer domingo de julio). El inicio del proceso electoral tendrá lugar a partir de la primera quincena de octubre del año previo al de la elección (elecciones intermedias) y la primera quincena de septiembre cuando sea la elección de gobernador. En este caso la duración de las campañas será de 60 y 90 respectivamente.
- Las precampañas, totales e intermedias, darán inicio la tercera semana de noviembre y la última de diciembre, respectivamente; no pudiendo durar más de dos terceras partes de lo correspondiente a las campañas de que se trate.
- Se realizan las modificaciones pertinentes para el registro de candidatos independientes para Gobernador, diputados de mayoría relativas y a munícipes; homologando los requisitos a los establecidos para candidatos independientes a cargos federales, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; de igual manera, se establecen las obligaciones y derechos que, en su caso, tendrán los candidatos independientes que obtengan registro ante el Instituto Electoral del Estado.
- Las demás normas del nuevo sistema electoral local son objeto de remisión a las leyes generales.

#### 4. RECOMENDACIONES DEL CONSULTOR

A la luz de la compleja reingeniería que representó la modificación de la CPEJ y las normas electorales en sus diversos ámbitos, consideramos que es oportuno que a la brevedad se reformen y adecuen los reglamentos del IEPCEJ; los que a continuación citamos:

Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco;

- Reglamento de Sesiones de los Consejos Distritales Electorales y Municipales Electorales del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco:
- Reglamento de Agrupaciones Políticas del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco;
- Reglamento de Debates Entre Candidatos Registrados ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco;
- Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco;
- Reglamento Interior del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco;
- Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco; y

Cabe señalar que para la revisión de los anteproyectos antes mencionados, se debe tomar como base la legislación electoral general y local vigente, ambas recién reformadas en el presente año.

Resulta procedente mencionar que conforme lo establece el artículo sexto transitorio del Decreto por el que el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en un plazo máximo de 180 días contados a partir del día quince de mayo de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, deberá expedir los reglamentos que se deriven de la mencionada ley; plazo que fenecerá el próximo 11 de noviembre del presente año.

En ese sentido, se sugiere que, una vez que el Instituto Nacional Electoral emita la totalidad de su reglamentación, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco realice un análisis de los mismos a efecto de determinar si existiera la necesidad de una nueva reforma a sus reglamentos, a efecto de evitar que alguna disposición se contraponga con lo establecido por la normatividad del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, es conveniente precisar que a esta fecha la Suprema Corte de Justicia de la Nación, está conociendo y resolviendo diversas Acciones de Inconstitucionalidad presentadas en contra de las Leyes Generales y locales en

materia electoral, las cuales deberán estudiarse a efecto de poder determinar la necesidad de una nueva reforma a los reglamentos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco. Mención especial merece la declaratoria de inconstitucional de las normas que disponen el reparto de plurinominales; por lo que habrá igualmente que estar al pendiente para efectos de modificaciones futuras.