



Relatorías del Foro: Reforma Político Electoral en Oaxaca

Retos y soluciones

23, 24 y 25 de febrero 2015¹

¹ Audios de las conferencias disponibles en: <https://www.mixcloud.com/IEEPCO/>

Índice:

Inauguración	pág. 6
Conferencia	
Mtro. Marco Antonio Baños Martínez Consejero del Instituto Nacional Electoral “Reforma al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca”	pág. 9
Conferencia	
Dr. César Astudillo Abogado General de la Universidad Nacional Autónoma de México “La metamorfosis del sistema electoral en México”	pág. 12
Mesa: Reforma a la Constitución Local	
Lic. José Luis Evaristo Villegas Poder Judicial de la Federación “Inconstitucionalidad en la designación de los administradores municipales”	pág. 16
Lic. Juan Manuel Cruz Acevedo “Elecciones concurrentes y ratificación del gabinete”	pág. 18
Dr. Francisco Martínez Sánchez “Iniciativa preferente y gobierno de coalición”	pág. 20
C. Rufino Domínguez Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante “Voto de las y los oaxaqueños en el extranjero”	pág. 22

Conferencia

Magdo. Constancio Carrasco Daza
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Superior **pág. 23**
“Retos de la autoridad administrativa de frente al proceso electoral”

Mesa: Medios de Impugnación y el Tribunal Electoral Local

Magda. Ana Mireya Santos López
Tribunal Estatal Electoral **pág. 26**
“Reglas de interpretación del derecho electoral”

Magdo. Adín Antonio de León Gálvez
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Xalapa **pág. 29**
“Causas de nulidad”

Magdo. Octavio Ramos Ramos
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Xalapa **pág. 31**
“Medios de impugnación en materia electoral”

Magdo. Juan Manuel Sánchez Macías
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Xalapa **pág. 33**
“Tribunales electorales”

Mesa: Sistemas Normativos Internos

Mtro. Cipriano Flores Cruz
“Delimitación de competencias del OPLE en la elección por Sistemas Normativos Internos” **pág. 35**

Lic. Adelfo Regino Montes
Secretaría de Asuntos Indígenas. Sistemas Normativos Indígenas **pág. 37**
“Sistemas Normativos Indígenas, inclusión de las mujeres”

Magdo. Narciso Abel Alvarado Vásquez
Tribunal Estatal Electoral **pág. 39**
“Causas de nulidad en las elecciones de Sistemas Normativos Internos”

Lic. Francisco Rodolfo Córdoba Rafael
Procuraduría para la Defensa Del Indígena **pág. 41**
“Universalidad del voto en Sistemas Normativos Internos: participación de las comunidades”

Conferencia

Dr. Javier Guerrero Aguirre
Ex consejero del IFE **pág. 43**
“Régimen jurídico de los partidos políticos locales”

Mesa: Ley De Partidos Políticos

Dip. Jaime Bolaños Cacho
Congreso de Oaxaca **pág. 48**
“Análisis de la Ley de Partidos Políticos”

Dip. Jorge Peñaloza
Congreso de Guerrero **pág. 51**
“Experiencias de cómo Guerrero adaptó la ley local a la federal, el caso de la Reforma Política”

Mesa: Delitos Electorales

Mtra. Claudia Romo
Fiscalía de Delitos Electorales del Poder Judicial del Estado de Oaxaca **pág. 53**
“Fiscalía Especializada en Delitos Electorales”

Magdo. Manuel de Jesús López
Tribunal del Poder Judicial del Estado **pág. 55**
“Ley de Delitos Electorales”

INAUGURACIÓN

El lunes 23 de febrero de 2015 dio inicio el Foro Reforma Político Electoral en Oaxaca, Retos y Soluciones. En la mesa de inauguración se contó con las siguientes participaciones:

Consejero Electoral, Uriel Pérez García

- En el marco de la celebración del 23 Aniversario del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), el ponente señaló la siguiente información:
- El 30 de enero de 1992 se creó el Instituto Electoral Local cuando se publicó el Código Electoral de Oaxaca. Antes de esta fecha, la organización de las elecciones correspondía al órgano ejecutivo estatal.
- Desde su constitución hasta la fecha han existido diversas reformas al IEEPCO; hoy a un año de que se aprobara la reforma electoral nacional, debemos rediseñar el órgano electoral local. En este rediseño es imprescindible anteponer el bien colectivo para poder tener estabilidad democrática.
- Los órganos electorales deben tener autonomía legal y presupuestal lo que permita que actúen con base en los valores democráticos. Estos valores son: la paridad de género, la libre determinación, reelección, candidaturas independientes y la rendición de cuentas.
- Es impostergable la reforma electoral de Oaxaca para que los ciudadanos vuelvan a confiar en los órganos electorales. El ponente señaló que este foro será de gran trascendencia para la reflexión de los retos que se presentan en este contexto local.

Diputado, Félix Serrano Toledo

- Con la reforma política electoral aprobada por el congreso federal, es necesario adecuar la legislación local con la federal y transitar a un verdadero Estado democrático; es necesario profesionalizar tanto la función legislativa como el servicio público.
- El régimen de gobierno, gobierno en coalición, reelección, régimen de partidos políticos, Sistemas Normativos Internos, paridad de género, instrumentos de participación ciudadana, voto en el extranjero, entre otros temas son los que se deben discutir en esta reforma. El expositor señala que se debe tratar de una reforma integral. La reforma no sólo debe ser resultado del pacto entre partidos sino de la participación de distintos sectores de la sociedad.
- Finalmente, el diputado felicita el impulso del IEEPCO-OPLÉ y del Congreso Local al realizar este foro y desea que los trabajos sean de provecho para el pueblo de Oaxaca.

Consejero Presidente IEEPCO, Gustavo Meixueiro Nájera

- El Consejero presidente señaló que el aniversario del órgano electoral representa un enorme compromiso para el IEEPCO. Mencionó que la reforma política ha marcado un cambio fundamental para los organismos electorales locales en nuestro país. Ha puesto al IEEPCO como un actor clave para consolidar el proceso democrático por medio de comicios autónomos en la entidad y, sobre todo, como un organismo encargado de atender los retos pendientes para el continuo fortalecimiento de la participación ciudadana.
- Uno de los temas urgentes es la armonización de la ley federal con la local, tema que se abordará durante los tres días del foro. Es importante que esta discusión sea abierta y plural. A continuación el ponente señaló tres razones por las que es importante el foro.
- Primero, resulta fundamental adaptar los acuerdos contenidos en las disposiciones de la reforma política federal y discutir sus implicaciones en el marco de la realidad política de Oaxaca. Las leyes electorales de la entidad mantienen inconsistencias con la reforma política aprobada recientemente por el Congreso de la Unión. El debate abierto con la ciudadanía, la academia y los actores políticos es esencial para que estas reformas a la ley local sean fruto del consenso de la diversidad de opiniones que hay en el estado.

- Segundo, es fundamental porque estrecha la colaboración cercana y la relación constructiva con el Instituto Nacional Electoral. Desde la instalación del Consejo General en el OPLE de Oaxaca, el IEEPCO no ha dejado de colaborar con nuestros colegas y contrapartes a nivel nacional. El nuevo esquema del Instituto Nacional Electoral ha creado incentivos para la colaboración cercana entre ambas instituciones.
- Tercero, este foro es fundamental para el trabajo del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca debido a que con la discusión y eventual aprobación de la reforma empieza el camino de preparación para el proceso electoral de 2016, en el que se elegirán Gobernador, Diputados y Presidentes Municipales para el estado de Oaxaca. Mencionó que este foro abierto nos permitirá establecer un piso común de equidad y de participación para los próximos comicios.
- Uno de los principales temas desde nuestra óptica, es el fortalecimiento del Sistema de Partidos Políticos y de los Sistemas Normativos Internos. Oaxaca tiene que hacer frente al reto democrático para propiciar una participación más equitativa en las contiendas electorales. Esto implica que los y las oaxaqueñas se integren a los órganos de representación para lograr la consolidación del sistema de partidos con la participación de los ciudadanos.
- Concluyó al señalar que para el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca poder contribuir con el diálogo sobre la reforma política en este foro es un privilegio y una responsabilidad. Considera que el trabajo de estos días será de suma importancia y servirá como una base en la toma de decisiones de regulaciones electorales que fortalezcan la participación ciudadana y que mejoren los procesos democráticos en la entidad.

Diputada, Leslie Jiménez Valencia

- La diputada declaró inaugurado el foro. Recalca el valor de la democracia y que los institutos electorales independientes son muestra de los avances en la materia.

**CONFERENCIA DEL CONSEJERO DEL INE, MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
“REFORMA AL CÓDIGO DE INSTITUCIONES POLÍTICAS Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES PARA EL ESTADO DE OAXACA”.**

- Esta última reforma electoral tiene una característica que la diferencia del resto de las reformas, ha rediseñado el órgano administrativo, el jurídico y las leyes de carácter general.
- Existe una discusión sobre si las leyes de carácter general deben imponerse o no a las leyes locales, ya que en este caso las declaraciones generales se colocan por encima de las leyes locales. Éste es un tema muy polémico, pero esta postura ha tomado fuerza, las leyes de carácter general ahora tienen un mayor peso. No es un tema menor, porque en el contenido de algunas de las leyes locales ya armonizadas siguen existiendo inconsistencias con la ley general; por ejemplo, lo ocurrido en el estado de Sonora y la instalación de casillas de carácter especial.
- Así, el discutir y observar los casos de armonización en otros estados antes de homologar la ley, permite saber cómo deben darse las discusiones para evitar futuras omisiones en la ley electoral.
- Previo a la aprobación de la más reciente reforma electoral hubo una gran discusión para saber si desaparecían o no a los órganos electorales locales y sólo se creara un instituto nacional. Lo que se construyó finalmente fue un organismo nacional pero que no tiene la totalidad de las responsabilidades en las elecciones locales; es decir, se creó un híbrido entre ambos modelos.
- El ponente apuntó que la discusión se ha dado en torno a saber hasta dónde el artículo 116, el cual fue reformado, deja autonomía a los órganos locales. La nueva legislación no suprime la identidad propia de los órganos locales, Baños menciona que no es una obligación que se les denomine como OPLE's, por ejemplo en el estado de Nuevo León se mantuvo la denominación que tenía anteriormente. La identidad de los órganos electorales tiene que corresponder con la realidad local y no intentar cambiar todo lo construido.

- Actualmente existe una autonomía acotada para los órganos electorales locales; es decir, si bien la legislación le deja a los órganos locales algunas funciones del proceso electoral, por ejemplo, el cómputo de los votos, otras actividades como el PREP, la revisión de las encuestas electorales que se publiquen y otras actividades se tiene que sujetar a los criterios del INE. La sinergia y la coordinación para poder realizar los comicios de manera conjunta es ahora necesaria.
- Antes de la reforma electoral se habló de si los órganos locales tenían o no una clara dependencia de los gobierno locales, existen casos en los que este escenario no era tan obvio; por ejemplo, Oaxaca en 2010, el órgano estuvo sometido a una presión de los actores políticos por el tema de las coaliciones, y salió avante ante este escenario.
- La nueva reforma electoral tenía dos objetivos: reducir el costo de las elecciones y mejorar los estándares de calidad. Sobre los costos, se reducen los gastos en algunos elementos con la instalación de la mesa de casilla única, pero el financiamiento de los partidos no se logró reducir.
- En algunas entidades, los ejecutivos intentan influir en el presupuesto de los institutos; la ley no permite dicha intervención. Los congresos locales deben discutir sobre el presupuesto del órgano electoral y no el Poder Ejecutivo local.
- En la nueva legislación, se modificó el esquema de organización de las elecciones: la casilla única reduce costos, (antes sólo se realizaba en Colima) pero se debe tener cuidado en la operación de este nuevo esquema, sobre todo respecto a la capacitación de los funcionarios de la casilla. Se debe tener cuidado con la distribución de los paquetes electorales para no generar un problema de credibilidad.
- Los órganos locales electorales tenían estándares de calidad que pueden ser mejorados y otros retomados.
- El tema de usos y costumbres debe ser abordado por los expertos locales, ya que a nivel federal existe un gran desconocimiento del tema. Por ejemplo, se debe discutir si las elecciones constitucionales deben ser o no en el mismo día que las de Sistemas Normativos Internos.
- El ponente recordó que el procedimiento de la designación de los Consejeros Presidentes ya no es atribución del Congreso Local, por ende se debe discutir cómo se

nombrará a los secretarios ejecutivos y los directores locales del Instituto. Que las legislaturas locales pretendan designarlos vulnera la independencia de los Organismos Públicos Locales Electorales.

- Mencionó que antes no existía un método homogéneo en la aplicación de la atribución de la fiscalización. Algunos institutos contrataban despachos contables o bien el organismo local tenía un departamento que hacía eso. El efecto era el mismo, si se rebasaba el gasto en campañas había sanción. Sin embargo, hoy en día si se rebasa el tope de gastos de campaña, se anula la elección y el candidato ganador no puede contender. Ahora, la fiscalización se realiza antes de la declaratoria de quién ganó.
- El Servicio Electoral Profesional es el cuerpo de servidores públicos que de manera profesional se encargará de las elecciones. Este esquema inició en el IFE en 1993. Con la reforma se tendrá que ampliar a los institutos locales, por el cual se deberán fijar los requisitos a nivel local y federal. Los servicios civiles de carrera son meritocráticos, por concursos públicos y con esquemas de promoción e incentivos.
- Otro tema es el proceso de selección de candidatos: en el 2007 por primera vez se otorgó al INE la posibilidad de ayudar a los partidos en sus elecciones internas, existe actualmente un debate sobre quién debe revisar los requisitos para la selección candidatos, este hecho es responsabilidad directa de los partidos. Se debe considerar el caso Iguala, el cual es sumamente grave ya que la democracia no puede permitir que por la vía de las elecciones lleguen personas que estén involucradas con el crimen organizado.
- Por último la consulta popular, la cual se ha convertido en un mecanismo que usan los partidos políticos para posicionar sus temas y no un mecanismo de la ciudadanía, que era su propósito original.

CONFERENCIA DEL ABOGADO GENERAL DE LA UNAM DR. CESAR ASTUDILLO “LA METAMORFOSIS DEL SISTEMA ELECTORAL EN MÉXICO”.

- Hay coincidencias entre lo que pasó con el Instituto Federal Electoral en febrero con la reforma política y lo que está a punto de ocurrir en el contexto Oaxaqueño. El IFE pasó por una transformación importante con la creación del INE y la armonización producirá una metamorfosis similar en el IEEPCO.
- No se debe de olvidar que para lograr la armonización se tendrá que modificar la Constitución local, por lo que se debe incluir a los ayuntamientos en el cambio constitucional.
- Los expertos locales tendrán un importante papel en la armonización debido a la singularidad del Estado, especialmente por el alto número de municipios que se rigen por Sistemas Normativos Internos.
- Las elecciones federales intermedias de 2015 son inusitadas por las siguientes razones. Primero, hay un nuevo andamiaje electoral que debe de ser el referente para la armonización en los Estados. Éste cambia de un modelo de organización en el que las elecciones locales y federales obedecían a lógicas distintas a uno en que el INE adquiere atribuciones nacionales. Ahora, su toma de decisiones impacta en las elecciones estatales y federales. Antes en los comicios locales, el IFE sólo controlaban la regulación de los tiempos electorales. Ahora el Instituto Nacional Electoral adquiere competencias en las elecciones locales en elementos como: la organización de la capacitación electoral, fiscalización y la atribución para nombrar a los titulares de los organismos electorales locales.
- El ponente señala que se debería de buscar mantener los nombres de los institutos locales como mecanismos de identidad.
- Segundo, en estas elecciones hay nuevos actores políticos. El Instituto Nacional Electoral dio el registro a tres nuevos partidos que competirán a nivel local y federal. Esto es especialmente novedoso debido a que dos de estos nuevos partidos cubren un nuevo espacio ideológico con posiciones ideológicas más extremas, las banderas de una izquierda más contundente y la de una derecha más palpable. Es decir, el polo

ideológico se expande y se enriquece, ya que se abarcan con mayor nitidez todas las posturas políticas.

- Tercero, hay nuevos actores representados por los candidatos independientes. Esto adquiere importancia en un contexto de poca confianza en los partidos políticos. Más aún, los recientes eventos en las que los partidos políticos postulan a los políticos y después no los reconocen como suyos, agrava la crisis de representación.
- Cuarto, una nueva fecha de la jornada electoral, un mes antes de los que se acostumbraba. Falta ver si esto eleva la participación ciudadana, los propulsores de este cambio argumentaron que ésta aumentaría si se llevaban a cabo los comicios fuera del periodo vacacional.
- Quinto, hay nuevas realidades políticas. Hay elecciones en estados en los que todavía no se ha asistido a un proceso de alternancia y otros estados en los que ha dado una vez y otros en las que ya se ha dado varias veces.
- Hay alrededor de 18 estados que ya homologaron sus leyes locales con la Constitución, la información de estas experiencias legislativas debe de acompañar el proceso de armonización en Oaxaca. Se debe tomar lo que ha funcionado y mejorarlo, pero principalmente evitar caer en los errores cometidos hasta ahora.
- Dos de los principales temas que más han causado problemas con los Organismos Públicos Locales Electorales son la autonomía de decisión y la autonomía de presupuesto. No se han protegido de manera adecuada en las armonizaciones estos puntos, los gobiernos locales le han “cerrado la llave” presupuestal a los OPLES como represalia, ya que les fue quitada la atribución de nombrar a los consejeros. Por lo anterior, es necesario que la Constitución local garantice la autonomía presupuestal; es decir, que el proyecto de presupuesto pase directo a la legislatura sin el control y revisión del Ejecutivo. Además, se debe garantizar que el presupuesto sea conferido oportunamente, es decir que se den las ministraciones de parte de la Secretaría de Hacienda local en tiempo y forma, en algunos casos éstas caen a cuentagotas. También, si bien el nombramiento de los Consejos ha salido de las manos del ámbito local, todavía en algunos estados se ha buscado que el Secretario Ejecutivo y el Director sea

nombrado desde el Congreso del estado, esto merma y atenta contra su autonomía técnica y de gestión. Existen criterios jurisdiccionales al respecto.

- Otro tema es la homologación del calendario electoral, especialmente la elección del gobernador. El ponente señala que la reforma de 2007 buscaba homologar el año de las elecciones o bien la fecha. Si era el mismo año se podía organizar en otra fecha, si era en otro año se tenía que poner en la misma fecha. En 2014, queda casi igual, el único mecanismo adicional es que al menos una de esas elecciones debe coincidir con las elecciones federales, es decir, se puede homologar la elección de diputados, la de ayuntamientos o la de gobernador. No dice con cuál jornada electoral; así, puede ser con la elección intermedia de 2015, presidencial de 2018 o la intermedia de 2021.
- En Oaxaca se ha puesto la atención en la elección de gobernador; se puede homologar en 2018 o 2021, ambas son válidas, la única prohibición constitucional es que no se puede modificar el mandato de los gobernantes actuales; sin embargo, la Constitución acota de manera tajante que haya un gobernador de más de seis años.
- Oaxaca debe regular las candidaturas independientes. Hay elementos que deben de ser retomados de la experiencia local y federal. Ya hay criterios que ha dado el Tribunal Electoral, por ejemplo, el 5% de firmas para lograr ser candidato independiente para ayuntamiento es anticonstitucional ya que es número muy alto. También determinó que es necesario modificar el orden de las sesiones de los consejos de distrito para que los candidatos independientes tengan representación.
- Es necesario tener un ejercicio de compatibilización entre los Sistemas de Partidos y los Sistemas Normativos Internos. Se necesita proteger el derecho de la participación plena de las mujeres en el ámbito de las tomas de decisiones en todos los niveles. Cuando un uso o costumbre está en contra un derecho humano consolidado debe primar el derecho humano.
- La paridad de género debe ser un tema en la armonización. No hay excepciones, entonces debe de ser igual en los usos en costumbres; si bien llegar a esto de golpe puede ser imposible sí hay que dar pasos para lograr este objetivo.
- Regular la reelección en el ámbito federal es un proyecto a futuro. En el ámbito local no se han dado cuenta de que los electos diputados y ediles seleccionados en el 2015 ya se

podrían reelegir. Es necesario regular la reelección para mantener la equidad en la contienda. Se debe evitar que los presidentes municipales y otros servidores públicos hagan uso de los recursos del Estado en su reelección.

- Si bien se ha avanzado mucho en materia electoral, no se han logrado gobiernos de calidad. Se han concentrado sólo en regular el tiempo de las contiendas electorales, una vez que son electos no hay un seguimiento, no hay rendición de cuentas de los representantes. Incluso los partidos políticos se desentienden de las personas que llevaron al poder. La reelección puede fortalecer el vínculo entre el partido y el gobernante, puede fortalecer la rendición de cuentas. Esto podría ser un beneficio de la reelección legislativa.
- El ponente argumentó que acerca del voto en el extranjero, es necesario ver la experiencia del Distrito Federal y Chiapas. Es decir, está bien intentar potenciar un derecho, pero puede tener un costo muy alto para recoger pocos votos. Es mejor permitir que los oaxaqueños que viven fuera de Oaxaca pero dentro del territorio nacional puedan ejercer este derecho político.
- Otro tema importante son los gobiernos de coalición. Oaxaca tiene un gobierno que emana de una coalición electoral, pero se debe buscar que estos gobiernos se transformen en coaliciones de gobierno. Esto ayuda a que se produzcan acuerdos políticos que impacten de manera positiva en el ejercicio del poder.
- Blindar las elecciones. Quienes deben de garantizar el blindaje deben de ser los partidos y no los organismos electorales. El blindaje debe de ser primero, en el seno de los partidos y después deben ser los organismos del estado no electorales quienes revisen los posibles vínculos con el crimen organizado y los antecedentes penales de los candidatos.
- Sistema de representación proporcional. En el congreso y los ayuntamientos se debe de incorporar en el 8% de subrepresentación, si no se hace puede llevar a la desaparición de los partidos minoritarios. Es necesario cuidar la fórmula de repartición de curules ya que puede llevar a la manipulación de la composición del congreso, es bueno preservar el sistema de pluralismo democrático que hemos construido.

MESA: REFORMA A LA CONSTITUCIÓN LOCAL

Lic. José Luis Evaristo Villegas, Poder Judicial de la Federación

Inconstitucionalidad en la designación de los Administradores Municipales

- El ponente expresa su opinión a partir de reflexionar sobre algunas de las sentencias de la corte, en concreto lo que aconteció en el caso de Santa María Atzompa, Oaxaca. En esta comunidad se impugnó la facultad que tiene el Congreso para designar a los Administradores Municipales.
- El tema de la designación de administradores pudiera pensarse que es una cuestión electoral o del ejercicio político del poder y por eso que el amparo es improcedente; sin embargo, ya no se puede leer la Constitución sin tomar en cuenta los ordenamientos internacionales, por lo que se admitió la demanda mencionada y se clasificó como un tema de interés legítimo.
- La ley señala que el Congreso local elegirá al Administrador de una comunidad, si no se llega a un consenso dentro de la misma sobre quién será el representante del gobierno, el quejoso mencionó que esta norma no toma en cuenta a la población a la que él pertenecía y que estaban en desacuerdo con su aplicación.
- Los ordenamientos internacionales señalan que las comunidades indígenas deben ser escuchadas en todo procedimiento legislativo o desarrollo en el que puede haber un impacto en su vida cotidiana.
- Por ello, en la sentencia que emitió el Tribunal señaló que se tenía que respetar el derecho de consulta, tanto en el proceso de reforma como en la norma. Así, el Congreso tenía que llamar a la comunidad indígena en la que va a impactar la norma y además tomar en cuenta los resultados de la consulta para la elaboración de la ley.
- El poder reformador omitió estos dos pasos: el consultar a las comunidades indígenas y hacer una ley con base en esta consulta.
- Actualmente esta sentencia está impugnada por el poder legislativo y por el quejoso. Es importante el precedente que puede resolver la Corte en el caso, pues serviría como base para otros similares.

- El ponente señala que no se puede aplicar la norma sólo a un municipio, lo que le daría eficacia a la sentencia es reconocer que el procedimiento de reforma en el nombramiento de los administradores no observó un derecho fundamental de los pueblos y comunidades indígenas
- Este principio se tiene que aplicar en el Poder Legislativo y en todos los ámbitos que impacten a las comunidades. Esto es sólo una muestra de las muchas dimensiones donde es necesario aplicarlo.
- El Juez finalmente señala que solamente escuchando a la comunidad se puede garantizar la calidad democrática de las decisiones del congreso.

Lic. Juan Manuel Cruz Acevedo. Elecciones concurrentes y Ratificación del gabinete.

- El ponente inició puntualizando que es oportuno analizar los temas de la reforma en un foro estatal, con la participación del Congreso del Estado y la autoridad encargada de la organización de las elecciones.
- La reforma político electoral es extensa y basta, enunciativamente pueden considerarse que dio inicio el 22 de enero del 2014, cuando se aprobó el decreto por el que se modifican 30 artículos y 31 transitorios de la legislación de la materia en el orden constitucional. Después, el 10 de febrero del mismo año se publicó la reforma, con vigencia al día siguiente, pero con cumplimiento variado, porque no todas las disposiciones se aplican en el mismo momento de su entrada en vigor. El Congreso del Estado está obligado a legislar en la materia, sin embargo, se ha aplazado aun cuando la legislación establece que se deben realizar los cambios “inmediatamente” convocando a un periodo extraordinario si es necesario, puesto que el límite establecido para la armonización es el mes de junio. El congreso debe abordar esta reforma como un paso obligado, es una adecuación para las entidades federativas que no puede ser omitida, puesto que la legislación federal ya está en vigor.
- La reforma comprendió muchos aspectos. En lo administrativo, se otorgaron nuevas facultades a las autoridades administrativas, legislativas y jurisdicciones. Así mismo, se incorporaron temas como la reelección, candidaturas ciudadanas. También, se ocupó del régimen de partidos políticos, sin embargo omitió las elecciones costumbristas y remitió la materia de derechos indígenas para que fueran las entidades federativas las que abordaran el tema, lo que implica dejar la puerta abierta a los estados para legislar en la materia.
- La reforma también se ocupó de adelantar la elección federal, siendo trascendente un nuevo federalismo, y concedió al Senado la oportunidad de designar a los integrantes de los Tribunales Electorales, lo cual implica una decisión que restringe a los gobiernos de los estados para la designación de las autoridades jurídicas en la materia. La reforma contiene atribuciones que en palabras del ponente “le da un manotazo al federalismo”.

- En la anterior reforma para Oaxaca se hizo un cambio apresurado pero para bien, ya que dio la posibilidad de gobiernos de coalición, siempre que exista la posibilidad de formalizar el ejercicio del poder público.
- Se debe puntualizar la revisión del Congreso del Estado para la adecuación de las leyes en la materia, por ejemplo deben analizarse los contenidos de los artículos 41 y 116, también involucran al estado de Oaxaca los artículos 25, 24 ,16 para su adecuación con las elecciones costumbristas, pues podrían ubicarse en un apartado especial de la nueva ley.
- La homologación enfrentó muchas dificultades, porque tuvo la necesidad de reformar la Constitución en sus artículos 24 y 25 y en virtud de esto, estableció la concurrencia de las elecciones del estado y las federales.
- Acorde con el ponente existen artículos que merecerían el calificativo de “monstruosos”, como los transitorios 2, 5 y 10, pues establecen la reelección automática de diputados y concejales, los cuales fueron sometidas a controversia constitucional y quedaron sin efecto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- En la elección de gobernador existe la duda sobre modificar o no su duración, para tener un gobierno de dos años o de cinco años o hasta de 8 años, lo cual está prohibido expresamente en la Constitución local.
- Estamos en desacato con la sentencia de la Corte, porque no se cumple el pacto federal. En la actualidad, en Oaxaca no se cumple el contenido del artículo 41 constitucional.
- Es importante la ratificación del gabinete, la cual tendrá lugar cuando exista la posibilidad de instaurar gobiernos de coalición, en Oaxaca esto ya existe, porque el artículo 88 establece que los secretarios de despacho deben ser ratificados por el Congreso del Estado.

Dr. Francisco Martínez Sánchez. Iniciativa Preferente y Gobierno de coalición

- La reforma constitucional del 10 de febrero de 2012 introduce la iniciativa preferente; es decir, la facultad de ejecutivo para presentar una propuesta de ley al legislativo. Sus orígenes provienen del modelo inglés, después fue retomado por el presidencialismo. Su incorporación responde a que se habían presentado en la práctica problemas para lograr prontitud sobre las propuestas de legislación del Presidente. Con la reforma electoral, la iniciativa preferente se trasladará a los estados.
- La iniciativa preferente no significa una prevalencia o abuso del Ejecutivo, sólo busca la prontitud en la resolución, el legislativo puede aceptar o rechazar la iniciativa. Da certeza a los tiempos del proceso legislativo.
- Ahora está previsto en el artículo 71 que el presidente puede presentar hasta dos iniciativas por periodo. Una reforma integral en el estado podría regular esta atribución para los gobernadores.
- En el estado de Oaxaca la iniciativa preferente ya está presente en la Constitución local; sin embargo, falta regularla en la ley ordinaria.
- Sobre la reelección, la reforma establece la reelección consecutiva de los legisladores y de las autoridades municipales, esto se señala en el artículo 115 de la Constitución.
- Es necesario preguntarse si la reelección tendrá lugar en los municipios indígenas o sólo en los que se rigen por Sistemas de Partido. El ponente sostiene que actualmente una asamblea comunitaria que se reelija estaría acorde con la Constitución federal pero en contra de la Constitución local. Entonces la reelección es viable en los pueblos indígenas que se rigen por Sistemas Normativos Internos, pero no se les puede forzar a instrumentarla.
- Sobre los gobiernos de coalición explica que éstos se dan cuando un grupo parlamentario que no tiene la mayoría suficiente para lograr gobierno se alía con otras fuerzas políticas para lograrlo. Es propio de los sistemas parlamentarios, pero busca resolver las problemáticas que se han dado cuando el presidente o los gobernadores no tienen la mayoría en el congreso y ven limitadas su capacidad de llegar a acuerdos para sacar adelante iniciativas importantes y en última instancia lograr un mejor gobierno.

- Los antecedentes se encuentran por ejemplo en el año 2005, en España, cuando un partido político ganó la elección pero para formar gobierno tuvo que hacer alianza con otros dos partidos. En Reino Unido, también se ejerce el gobierno de coalición. Existen muchos otros ejemplos en los sistemas parlamentarios.

C. Rufino Domínguez, Instituto Oaxaqueño de Atención al Migrante. Voto de las y los oaxaqueños en el extranjero.

- México ocupó el primer lugar en número de migrantes, con 11.9 millones de personas. 150 mil oaxaqueños salen cada año de la entidad, se calcula que hay un millón y medio de Oaxaqueños que radica en EE.UU. Actualmente, los estados que reconocen el derecho de voto para migrantes son: Zacatecas, Michoacán, Morelos, Coahuila, DF (voto por internet) y Chiapas (voto por internet). El voto en el extranjero no sólo aplica para las personas que están fuera del país, también se refiere a los oaxaqueños que están en otros estados.
- Por ley, todas las personas tienen derecho a participar en el gobierno de su país directamente o por medio de representantes, respetar este derecho es obligación de los estados. El ponente señala que reconocer el voto de los oaxaqueños que viven en otros lados tiene las siguientes ventajas:
 - El voto extranjero fortalece a las instituciones.
 - Es un reconocimiento a las contribuciones económicas que hacen los migrantes a los estados.
 - Amplía la participación política de los migrantes.
 - Es una respuesta a la demanda histórica de los migrantes.
- Existe una iniciativa de Ley de atención a los migrantes y sus familiares para el estado de Oaxaca que está en espera de su aprobación. Salvaguardar el derecho de los migrantes y sus familias tiene un enfoque de respeto a los derechos humanos, género, interculturalidad, diversidad, desarrollo económico etc.
- Esta iniciativa considera el voto de los migrantes para los cargos de gobernador, diputados locales y presidentes municipales. Prohíbe la discriminación a las personas por su condición migratoria y pugna por el derecho de las personas a no migrar, estableciendo oportunidades de desarrollo económico en el estado.

CONFERENCIA DEL MAGISTRADO CARRASCO DAZA. TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. “RETOS DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA DE FRENTE AL PROCESO ELECTORAL”

- Oaxaca está en un debate de construcción derivado de las nuevas normas que surgen de la Reforma Política Nacional.
- Se migró de una ley federal de procedimientos electorales a una ley general. Esto es interesante ya que México no ha tenido una tradición sólida de las leyes marco o generales. Unos ven a las leyes generales con una visión reduccionista como un marco general; en un cuadro diferenciado de competencias, esta definición dice muy poco. Pero, ¿por qué se decidió hacer una ley de procedimientos electorales? Los institutos locales tenían un problema de independencia con los poderes locales, especialmente con los titulares del Ejecutivo y con las legislaturas locales.
- El ponente cuestionó el hecho de que sólo hay una ley de procedimientos electorales y no una ley de procuración de justicia. Las leyes generales no están hechas para generar órganos independientes e imparciales. Las leyes federales no garantizan que los órganos sean independientes. Su función en un régimen político democrático es unificar los principios; es decir, que garanticen los principios de legalidad, certeza y máxima legalidad. A esta lógica debe de obedecer la LEGIPE y a ninguna otra.
- La nueva LEGIPE da mandatos; señala que los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLEs) tienen autonomía de gestión e independencia de decisión. Así, se debate cómo será el proceso de remoción de los consejeros del OPLE, que ahora depende del INE. Se debe garantizar que este proceso mantenga su independencia.
- Los procesos de los Especiales Sancionadores, están en el centro de la discusión. El Proceso Especial Sancionador (PES) está diseñado para conocer de todas las violaciones en materia de propaganda política. Es un enjuiciamiento iniciado por los OPLES y revisado por la sala especializada, en cuestiones locales.
- El ponente apunta que debe llamarse sala especializada y no sala regional.
- Todo órgano de enjuiciamiento tiene que pasar por un tamiz de constitucionalidad, debe de venir en la ley su proceso de designación, de remuneración proporcional al

cargo que desempeñan y de remoción. Esto no viene de manera suficientemente específica en la reforma para la Unidad de lo Contencioso Electoral. Es necesario brindar garantías a las personas y poderes que enfrentan en sus decisiones.

- No es debate que un órgano administrativo enjuicie y uno jurisdiccional revise. Parece lógico por su inmediatez del proceso. El verdadero debate es cómo se garantiza en la ley la independencia de estos órganos. Si no se garantiza esto representa un problema para la democracia. Existe un derecho humano de tener una adecuada tutela judicial que se garantiza con la independencia e imparcialidad en los órganos; es decir, si un magistrado no tiene un tiempo fijo en el cargo, una retribución adecuada y un proceso de selección democrática, el enjuiciado no tendrá confianza en el proceso electoral.
- El tema de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y de los candidatos independientes son delicados. Hay una gran concentración y complejidad en esta materia. Es necesario cotejar con la realidad los gastos de campaña. Esto es problemático y las soluciones para lograr esta revisión en la ley son acotadas. Sólo los partidos contrincantes son la parte legitimada para señalar que la fiscalización en línea no coincide con la realidad, los candidatos independientes y las asociaciones civiles también deberían ser participantes legítimos.
- Los Tribunales Constitucionales pueden estar fuera de los poderes judiciales en algunas democracias. Lo que preocupa es que los tribunales electorales queden fuera de los poderes judiciales.
- La reforma concedió al Senado el nombramiento de los magistrados estatales, ya que esta cámara es la que representa a los estados. Las legislaturas estatales deciden si está conformado por 3 o por 5 magistrados. Dada la litigiosidad y el volumen de trabajo en Oaxaca se justifica tener 5 magistrados, por el índice de litigiosidad de los Sistemas Normativos Internos. Antes varios estados optaron por tener magistrados supernumerarios, son los que ocupan el cargo y que pueden conocer los temas. Los estados señalaron que los magistrados supernumerarios no tendrían un salario hasta que entren en la función concreta, es decir sólo los 15 o 30 días en los que conoce la cuestión, esto afecta su independencia.

- El congreso de Oaxaca se encuentra en omisión de la elaboración de la nueva ley electoral, el Congreso argumentó que el proceso de puede ser hasta el año 2016 cuando es el proceso electoral y que no estaba obligado a cumplir con el ordenamiento antes de esa fecha
- Lo que determinó la Constitución es que de frente al próximo proceso ya debía estar conformado el sistema normativo; no se indicó que hicieran su trabajo hasta estar de frente al proceso electoral.
- Lo que tiene que hacer el congreso estatal es tener adecuado el nuevo sistema, de hecho el mismo ya debería estar consolidándose, hoy en día hay una omisión legislativa.
- Es un derecho fundamental de los mexicanos poder formar parte de los órganos del estado mexicano en términos de igualdad. Los congresos deben trabajar en esto. Estas omisiones causan daño a los derechos políticos y electorales de los oaxaqueños
- El ponente no ve a los OPLES como órganos absolutamente auxiliares del INE, sino como guardianes de una ley marco y una ley nacional en el área de sus competencias, incluso tienen un compromiso mayor que los Institutos Electorales Locales anteriores.

MESA: MEDIOS DE IMPUGNACIÓN Y EL TRIBUNAL ELECTORAL LOCAL

Magistrada Ana Mireya Santos López, Tribunal Estatal Electoral. Reglas de interpretación del Derecho Electoral

- La ponente mencionó que trabajar en Oaxaca le ha dado la experiencia para comprender por qué existen más de dos mil comunidades que se rigen por Sistemas Normativos Internos (SNI), con motivo de esas experiencias es que la ponente habla de las reglas de interpretación del derecho electoral.
- Abordar el tema de las reglas de interpretación es hablar de cómo aplicar e interpretar la ley. La reforma política electoral habla únicamente del Sistema de Partidos Políticos, sin embargo, en Oaxaca se debe hacer esa precisión a la realidad que se impone, señaló la Magistrada.
- En Oaxaca, los criterios más utilizados para la interpretación de la ley han sido tres: sistemáticos, funcionales y gramaticales. En cada sentencia del Tribunal Electoral local se debe indicar el criterio que fue aplicado. Estos criterios de interpretación han sido motivo de estudio para los académicos.
- Dado que la reforma político electoral federal se refiere únicamente a los Sistemas de Partidos Políticos, la ley general excluye a las entidades donde existen los SNI. Esto representa para los jueces electorales retos importantes, ya que el marco normativo de ambos sistemas se debe interpretar con esos criterios.
- Aunado a ello, en la reforma del 11 de junio se da un nuevo paradigma de interpretación, el respeto a los Derechos Humanos. La magistrada indica que no estaban acostumbrados a resolver casos a partir de criterios de interpretación que protejan los DDHH.
- La ponente cita a Carlos Castillo, experto en el tema de los Derechos Humanos, quien señala que para interpretar la ley, se pueden usar diversos criterios, tales como: pro persona, interpretación evolutiva, conforme, precedente, de maximización de derechos, fuerza expansiva, estándar mínimo, progresividad, interacción, irreversibilidad, invisibilidad, efectividad, entre otros.

- Hoy en día en México se usan más los principios de interpretación de pro persona y de ponderación
- La magistrada indica que existen muchas entidades del país que ya homologaron su ley electoral con la ley federal. De los estados que ya homologaron sus leyes locales, 16 contemplan los principios de interpretación pro persona y de ponderación para interpretar la ley y 12 usan los principios analógico, lógico casual y teológico.
- Guerrero, menciona, es el único estado que para interpretar la ley tomó en cuenta el Artículo 2 párrafo 3 de la Constitución, y el artículo 9 de su propia Constitución, donde se habla de la libre determinación y autonomía de los pueblos. Este hecho es importante ya que el derecho indígena no sólo se tiene que conocer, se tiene que aplicar. Oaxaca tiene características similares a las de Guerrero y valdría la pena tomar en cuenta esa experiencia.
- El artículo 16 de la Constitución de Oaxaca, habla de los pueblos y comunidades que están asentadas en el Estado. Este apartado reconoce que en Oaxaca se vive un pluralismo jurídico, las comunidades tienen sus propias maneras de elegir a las autoridades, este hecho no se puede negar. Muchas de las elecciones de los SNI se hacen a través de la oralidad, se hacen en la propia lengua y para los que no entienden la lengua es complejo entender el sentido y la intención de lo que quieren decir estas comunidades en las asambleas, esto es todo un reto para los magistrados, puntualizó la magistrada.
- Se han propuesto vías para empezar a entender cómo funcionan estas comunidades, qué principios prevalecen en estos casos, esto desde otra óptica que no es la clásica positivista.
- En el año 2013, señaló la ponente, hubo 500 asuntos que conoció el Tribunal Estatal, de los cuales sólo 5% fueron revocado por instancias federales, con ello, el Tribunal propició un ambiente de gobernabilidad en el Estado. La experiencia que los magistrados tienen en el conocimiento de los SNI permitió ese escenario.
- Los principios del derecho indígena no están distanciados de los otros principios que hablan de la equidad de género y la universalidad del voto. En este sentido, sentencias dadas a los SNI cuando se aplica el criterio de los Sistemas de Partido rompen los

principios que rigen al derecho indígena electoral, por lo que se debe ser cuidadoso en ello.

- Es cierto que se debe decantar el sistema patriarcal que se vive para que mujeres puedan acceder al poder en las comunidades indígenas, pero esto se debe hacer entendiendo que es diferente en cada una de las comunidades.
- Sobre la universalidad del voto, la magistrada apunta que las sentencias sobre este tema deben hacerse en relación con las estructuras de los SNI, no bajo el principio de Sistema de Partidos, pues aplicando ese esquema se violan los principios de la libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.
- La propuesta de la ponente para interpretar la ley es la siguiente:
 - 1.- Para la resolución en municipios con sistema de partidos se debe interpretar la ley conforme a los derechos humanos reconocidos por la Constitución y demás ordenamientos nacionales e internacionales.
 - 2.- Para resoluciones de los Sistemas Normativos Internos se debe favorecer la protección de los pueblos y comunidades indígenas, reconociendo y garantizando sus derechos, su determinación, autonomía, formas internas de convivencia, economía y cultura. Se deben de reconocer los ordenamientos que así lo señalan.
 - 3.- En todos los otros casos se debe hacer una interpretación gramatical y de sistema funcional.
 - 4.- Tanto en SNI como en el Sistema de Partidos se debe actuar bajo los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y máxima publicidad.
- La Magistrada concluye diciendo que si se capacita al personal para que interprete no sólo la ley sobre los Sistemas de Partidos sino en los SNI, se entenderá de mejor manera el derecho indígena y se tomarán mejores criterios de interpretación

Magistrado Adín Antonio de Nogales, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Xalapa. Causas de Nulidad.

- El Magistrado señaló que dividiría su ponencia en tres momentos.
- En un primer momento, habla de la importancia de la nulidad de la elección. Indica que ésta es la sanción más grave en el derecho electoral, ya que deja en vano el voto de los ciudadanos y hace invalido el esfuerzo de los institutos electorales para organizar los comicios. Esto es equiparable a la pérdida de la libertad en el derecho penal. En contraparte, tener un sistema de nulidades da certeza y abona al sistema democrático. Ya que son guías legales para cuestionar el resultado del trabajo de los institutos electorales, lo que genera confianza en los comicios.
- Se puede declarar la nulidad de una casilla o declarar la nulidad de una elección. Declarar la nulidad de una casilla por alguna de las 11 causales disponibles, es cada vez menos recurrente debido a la profesionalización de los procesos relacionados con la casilla. Ahora son sólo importantes cuando los resultados son muy cerrados entre el primer y segundo lugar. Las causales más utilizadas son: instalación en un lugar distinto, que reciba el paquete electoral otra persona distinta a la aprobada, conducta dudosa en el conteo de los votos. Los comicios tienen un margen de error, debido a por ejemplo, que no lleguen los funcionarios de casilla o el cansancio de los funcionarios de casilla después de toda la jornada electoral o la presión de los representantes de partidos. También, la casilla única generará una mayor complejidad en el conteo.
- La norma indica que se anula la casilla cuando hay irregulares en más del 20% de los votos, pero no hay una tabla rasa ya que va en debida proporción al tamaño y al tipo de la elección.
- Es difícil configurar la nulidad ya que además se tiene que validar la determinancia. Lo que lleva a un análisis cuantitativo en la magnitud de las irregularidades. Si no hay determinancia no se puede llegar a la conclusión que por esas irregularidades no se ganó la elección. También existe la nulidad por la violación de principios constitucionales, es decir, cuando una elección no pueda considerarse auténtica, por ejemplo cuando no hay universalidad en el derecho al voto.

- Segundo momento, con la reforma, el sistema de nulidades se eleva a rango constitucional, la Constitución en el artículo 41 establece que las elecciones tanto federales como locales pueden ser declaradas nulas.
- Entre las causas previstas para anular una elección están: gasto de campaña por más de un 5% arriba del tope de gasto autorizado, que se compre o que se adquiriera cobertura informativa o tiempo en radio y televisión fuera de los supuestos de la ley y si se reciben o usan recursos de procedencia ilícita. La ley señala que la nulidad se debe de dar por cuestiones graves, dolosas y determinantes.
- Para validar la determinancia, la Constitución señala que la diferencia entre el primero y el segundo lugar debe ser menor al 5%. De esta manera, en resultados cerrados hay más posibilidades de impugnar.
- Tercer momento, se reducen los plazos, ahora se puede declarar la nulidad antes de que se lleve a cabo la elección. Por ello es necesario establecer mecanismos eficaces y oportunos para sancionar el rebase de topes de gastos de campaña cuando se tenga el dictamen de la unidad de fiscalización. El Proceso Especial Sancionador por parte de la sala especializada tiene tiempos breves para discutir a partir de la denuncia y determinar si se adquirieron de manera indebida cobertura informativa o tiempos en radio y televisión. El desvío de recursos públicos tiene que ser declarado por la unidad de fiscalización de los recursos.
- A manera de conclusión señala que las reformas federales de gran calado son pilares en la composición del Estado Mexicano. Habrá que esperar para ver los resultados de la reforma política del 2014. Sin embargo, los legisladores oaxaqueños tienen la ventaja y la posibilidad de elaborar una ley de vanguardia viendo las omisiones en los procesos legislativos que ya han pasado en otros Estados.

Magistrado Octavio Ramos Ramos, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Xalapa. Medios de impugnación en materia electoral.

- Las autoridades requieren credibilidad, es necesario que los tribunales tengan la capacidad de dar respuestas, que atiendan a los ciudadanos. Que expliquen por qué una decisión es la adecuada, ya que cuando hay malas determinaciones o las comunidades no logran entender por qué se tomó alguna decisión, lo entienden como una humillación y consideran que no hay justicia pronta y concreta. Esto es lo que se debe evitar.
- En el Sistema de Partidos existe un plazo temporal para presentar medios de impugnación, sin embargo, el mismo no está contemplado para los SNI. En estos sistemas no está definido cuál es el plazo temporal que permita agotar las instancias para impugnar una elección. Este hecho ha provocado que hoy en día existan elecciones, celebradas en 2012, en las que todavía no se ha resuelto el caso.
- El ponente señaló que es muy importante que se defina por la legislatura, en la nueva ley, el plazo para tener acceso a los medios de impugnación, ya que con el esquema actual se genera una indefinición y se propicia la ingobernabilidad.
- En cuanto a la figura del administrador, el ponente señala que personalmente le genera mucha impotencia el saber que estas figuras son producto de acuerdos políticos. Los partidos políticos deben ser ajenos y estar al margen de la conformación democrática de los pueblos y comunidades indígenas, esto se violenta con el nombramiento de los administradores.
- El constituyente en el diseño legal establece que el Congreso puede nombrar a un administrador si es que en la comunidad no se llega a acuerdos sobre quién será el representante. Estos administradores deben convocar elecciones, pero la realidad es que hay un número importante de señalamientos acerca de que los administradores no buscan cumplir esta encomienda, sino permanecer en el cargo, por lo que éste es un asunto urgente de resolver.

- La propuesta que hace el ponente en el tema es que en los Sistemas Normativos Internos se pueda nombrar a una persona que pertenezca a la comunidad, tal vez valdría la pena valorar una posible intervención de organismos de Derechos Humanos.
- En material de medios de impugnación, el diseño de estos procedimientos en los SNI representa una tarea extra ya que cada caso es un reto. Las comunidades y pueblos tienen realidades que nosotros no conocemos, por lo que se pretende impartir justicia en los SNI cuando son esquemas ajenos.
- La realidad se construye en las asambleas de las comunidades, que definen la mejor estructura, es un error aplicar las reglas de los Sistemas de Partidos a los SNI.
- Hay que ponderar cuando exista un enfrentamiento entre los derechos humanos y la autodeterminación de los pueblos indígenas. Hoy en día, hay bases claras por las que no se puede validar los resultados de elecciones por SNI, por ejemplo la no participación de mujeres en la vida política de las comunidades, para ello se debe verificar los documentales, elecciones anteriores y antecedentes históricos.
- Uno de los grandes problemas es que en los SNI algunas comunidades exigen que se generen acuerdos unánimes, no por reglas de mayoría como en los sistemas democráticos. En este sentido, se sugiere un parámetro de principios sencillos, concretos y lo suficientemente claros para entender por qué se tomó tal determinación,
- El ponente concluye afirmando que es necesario implementar capacitación en las comunidades para lograr elecciones que tengan elementos de justicia. Se pueden explicar las sentencias y las comunidades estarán de acuerdo con estos fallos.

Magistrado Juan Manuel Sánchez Macías, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Sala Xalapa. Tribunales Electorales.

- Los tribunales son los que imparten la ley y administran la justicia. Es necesario estar conscientes de que toda reforma tiene sus beneficios y sus retos a alcanzar y se le debe de dar a esta reforma el espacio temporal para analizar sus resultados. Toda reforma tiene ventajas y desventajas.
- A continuación, el ponente realiza una revisión histórica de la evolución de los Tribunales Electorales en México.
- En la década de 80's algunas de las resoluciones del Corte Interamericana empiezan afectar al Estado mexicano. Por lo anterior en el 86 la reforma constitucional crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal.
- De manera posterior, en la reforma de 1992 éste se transforma en el Tribunal Federal Electoral.
- Para el expositor, la reforma que fortalece en mayor medida a los Tribunales Federales y a los Tribunales Locales que revisan la materia electoral es la reforma de 1996. En ésta nacen dos juicios que fortalecen la función interpretativa de los juzgadores: el Juicio para la Protección de los Derechos Políticos Electorales del Ciudadano y el Juicio de Revisión Constitucional Electoral. Así en esta fecha en materia electoral, inicia la verdadera autonomía e independencia de los Tribunales Locales, ya que también abre la posibilidad de que las sentencias sean impugnadas. Para el ponente, la posibilidad de que las resoluciones del juzgador sean revisadas ayuda a garantizar su independencia.
- Oaxaca tiene un alto índice de resoluciones impugnadas por los Sistemas Normativos Internos y en estas se revisan problemáticas profundas en las que importa la sensibilidad del Tribunal.
- Se resalta la obligación de todas las salas de velar por el respeto de los Derechos Humanos. Sin embargo, no se deben de romper las reglas procesales para proteger derechos.
- En conclusión, el juzgador no se puede abstraer de la realidad social a la que pertenece. La justicia no es ciega, se debe de quitar la venda ya que no se puede juzgar a todos por

igual, especialmente en sistemas de usos costumbres, donde ningún hecho es igual. Una cosa es la obligatoriedad de los criterios y otra revisar si el precedente es aplicable al caso.

- Finalmente, es necesario recordar que el arreglo constitucional es una cuestión de distribución de competencias no un orden de jerarquías. Es un arreglo horizontal en el pacto federal, donde federación, estado y municipio están al mismo nivel.

MESA: SISTEMAS NORMATIVOS INTERNOS

Cipriano Flores Cruz. Delimitación de competencias del OPLE en la elección por Sistemas Normativos Internos.

- El ponente inicia puntualizando que hace más de 500 años los españoles quisieron imponer su religión, leyes y estado a los pueblos indígenas; los volvieron una especie de seres menores. Hoy en día existe otra vez el dominio de los tribunales tanto federales como estatales sobre estas comunidades. De acuerdo con el ponente, los tribunales se han convertido en una de las armas del Estado mexicano para tener sumidos a los pueblos.
- Hemos llegado a tal corrupción que en el IEEPCO se vendían las constancias de mayoría. El antiguo director de SNI ahora es empresario derivado del beneficio de la corrupción. Por eso hoy, basta una persona que vaya al Tribunal y alegue que no hubo equidad de género en la elección para que la misma se caiga.
- Pone el ejemplo del Partido de la Revolución Democrática, quien logró cambiar el régimen de SNI de un municipio al sistema de partidos políticos, esto mediante actos de corrupción en todo el sistema tanto electoral como de impartición de justicia.
- La propuesta del ponente para resolver el escenario actual es la siguiente:
 1. Auto-calificación. Que sea la asamblea comunitaria la que califique la elección del pueblo haciendo uso de su autonomía, porque son ellos que deben calificar la elección. Las asambleas son modelos democráticos, existen discusiones dentro de estas, por lo que pueden ser una medida para evitar más conflictos. La propuesta consiste en que el instituto local electoral ya no califique las elecciones de SNI, sino que sea el propio pueblo el que califique su elección. Con esto se garantiza que estas comunidades elijan libremente a sus representantes.
 2. Representación: en Oaxaca existen más de 2 millones de indígenas, muchos más de lo registrado por el INEGI. Lo que sucede es que muchos indígenas no se reconocen como tales. A pesar de ser mayoría en el estado, no existen representantes indígenas en la cámara, sólo hay partidos políticos que no representan a estos grupos.

- Es necesario que los propios pueblos tengan representación en la Cámara de Diputados. La democracia no es una democracia de grupos es de ciudadanos. Señala que los pueblos indígenas quieren representación en la cámara.
- A nivel nacional existen 15 millones de indígenas sin representación, a nivel federal es peor la situación para estos grupos. Al respecto, el ponente propone que los pueblos y comunidades indígenas postulen candidatos independientes que puedan llegar a ser representantes.
- Equidad en género: se acusa a los pueblos indígenas de no dejar votar a las mujeres, no es que esté prohibido es que no quieren hacerlo ya que ocupan otros puestos importantes de dentro de la comunidad. En los pueblos necesitamos que los cargos de presidente, regidores y demás los ocupen las mujeres, se propone que a la hora de votar la mitad de los cargos sea para personas del género femenino.
- Pluralismo jurídico: los miembros del IEEPCO deben adoptar un nuevo principio, el del pluralismo. Es una manera distinta de ver las cosas la cual considera y toma en cuenta que existen normas distintas, formas de ver la vida distinta y personas distintas.
- La Dirección General de Sistemas Normativos Internos: el ponente refiere que esa dirección no existía, se creó por petición de los indígenas, pero son muy pocas las personas que se dedican y entienden a los SNI dentro del instituto por lo que sugiere que sea un indígena el que la dirija, para poder tener confianza y con ellos resolver los problemas que surjan.
- Concluye que se cumplirán 20 años del reconocimiento a los pueblos indígenas y vale la pena recordar que vivimos en una sociedad plural, por lo que se debe votar una reforma indígena en esta propuesta de reforma a la ley electoral del estado.

Lic. Adelfo Regino Montes, Secretaría de Asuntos Indígenas. Sistemas Normativos Indígenas, inclusión de las mujeres.

- El ponente señala que en el proceso de alternancia las voces de todos son necesarias, por lo que aplaude este tipo de foros. La elaboración del proyecto de Reforma Constitucional de los Derechos de los Pueblos Indígenas y de los Pueblos Afroamericanos también pasó por un proceso de consulta. Por lo que se espera que el proyecto de ley sea discutido por la legislatura local de manera pronta.
- A continuación, Adelfo Regino realiza una revisión histórica de los derechos políticos de los pueblos indígenas.
- En octubre de 1990 se incorporó la fracción quinta del artículo 39 de la Constitución local que señala que se respetarán las prácticas democráticas de los pueblos originarios. Esto fue antes de que el Convenio 169 de la OIT relativo a pueblos indígenas fuera aceptado por el gobierno mexicano en 1991. Por lo que ésta fue una reforma pionera.
- En mayo de 1995 se reformó al calor del levantamiento Zapatista y el 30 agosto el Congreso del Estado introdujo en el Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales de Oaxaca una referencia reglamentaria a las elecciones en los pueblos indígenas; si bien esa reforma no cumplió con las expectativas, sí marcó importantes precedentes en el tema.
- En 1998, se publicó la Ley de Derechos de los Pueblos y Comunidades indígenas del Estado de Oaxaca. Esta ley fue utilizada como referencia para la Reforma Constitucional Federal del artículo 2°. El ponente resalta la fracción segunda y séptima de este artículo para señalar que estas disposiciones deben ser guía en la discusión sobre este tema. En la reforma política de 2014, la LEGIPE numerales tercero y cuarto retoman estos postulados constitucionales y también lo hizo la Reforma Constitucional de Derechos de los Pueblos Indígenas y de los Pueblos Afroamericanos que hace un año fue enviado al Congreso del Estado.
- Un tema muy importante en toda esta discusión de la homologación de la ley federal con la local es la representación y la participación de las mujeres indígenas. Sobre este tema, el ponente señala que es significativo primero armonizar un derecho individual

con uno colectivo. Segundo, fortalecer la representación política en las instancias regionales; es decir, fortalecer las asociaciones regionales y que en éstas se tenga una participación de mujeres electas en las asambleas de sus comunidades. Tercero, fortalecerla a escala estatal, con un consejo local de pueblos indígenas que tenga representación de las mujeres. En un inicio se tenía la idea de crear una asamblea indígena, esto se ha hecho en el pueblo Sami en el norte de Europa y el pueblo Inuit en Canadá. Pero no se aceptó en Oaxaca, por eso se propone la creación de un consejo estatal.

- Una de las salvaguardas para proteger los Sistemas Normativos Internos, incluidos los derechos de la mujer de estas comunidades, es lograr el debido equilibrio entre un derecho individual y uno colectivo en la elaboración de las normas jurídicas, pero sobre todo en la aplicación de la norma. Esto ayudará a resolver los conflictos en estas comunidades. Cuando un derecho individual se impone a uno colectivo o viceversa es cuando surgen los problemas.
- Menciona el caso de Ayuuk donde un órgano jurisdiccional declaró la universalidad del sufragio como un derecho absoluto sin ponderar otros principios, como la igualdad de derechos o la autodeterminación de los pueblos que está presente en la legislación internacional y en la nacional. Menciona a manera de ejemplo el Artículo 21 de la declaración derechos de la ONU. Señala que no hay principios absolutos en ningún ordenamiento jurídico todos son relativos, esto hace necesario buscar el equilibrio.
- Concluye apuntando que si en la discusión del proceso de reforma se llega a un equilibrio, se lograrán resolver los conflictos que enfrentan las comunidades indígenas y con esto garantizar la gobernabilidad en el estado.

Magistrado Narciso Abel Alvarado Vásquez, Tribunal Estatal Electoral. Causas de nulidad en las elecciones de Sistemas Normativos Internos.

- El ponente inicia diciendo que Oaxaca es pionera en cuanto al reconocimiento de los usos y costumbres, ya que esto se hizo desde 1995. Con las primeras modificaciones al Código de Procedimientos Electorales se marca una pauta que luego fue retomada por otros estados.
- En 1998, se aprueba la Ley de Comunidades y Pueblos Indígenas del Estado, en este sentido el tema de la reforma electoral no sólo se debe tratar con una visión crítica sino también autocrítica.
- El Magistrado comparte la idea de que todos los actos de los funcionarios públicos deben estar sometidos al escrutinio público. La crítica sobre las funciones que se realizan, da la oportunidad de ser más esmerados en la función que fue confiada a los servidores públicos.
- La reforma político electoral va delineando con claridad el perfil que deben tener los magistrados y es sensible a la equidad de género.
- En la Ley de Sistemas de Medios de Impugnación se regula el tema de las causas de nulidad de los SNI, es por ello que el Tribunal Estatal Electoral es competente para tratar los casos de nulidad.
- Las elecciones que pueden declararse nulas son las de: concejales, presidentes municipales, núcleos rurales, barrios, rancherías etc. Se observa que la ley abarca hasta los más pequeños espacios donde la sociedad se organiza, es decir, hasta la elección de presidentes de manzana, por lo que el Tribuna puede llegar hasta estos espacios.
- Antes de proceder a anular una elección se deben tomar en consideración las instituciones y prácticas de las comunidades y pueblos indígenas. Hay que tener una visión retrospectiva de cada caso, por ello se toman en consideración las actas de las tres últimas elecciones y la documentación respectiva. Las autoridades electorales necesitan conocer ampliamente el contexto sobre el cual tomarán una resolución, para que las cosas se juzguen en su dimensión interna.

- Se debe lograr conservar la armonía, paz y tranquilidad en todas las comunidades. El Tribunal ha sido cuidadoso en aras de conservar la paz y tranquilidad para que sus resoluciones no generen conflicto social.
- El sufragio en el régimen de SNI debe ser legal, libre e imparcial, se habla incluso de que en estas comunidades hay una democracia más pura, pues en las comunidades no es necesario que el voto sea secreto.
- El Tribunal podrá declarar nula una elección cuando se pruebe que existen irregularidades graves y no reparables. Estas debieron violar la legalidad, libertad, certeza, imparcialidad, autenticidad y universalidad del sufragio emitido. En caso de que los integrantes de la planilla resultan inelegibles, también podrán anularse una elección.

Francisco Rodolfo Córdoba Rafael, Procuraduría para la Defensa del Indígena.

Universalidad del voto en Sistemas Normativos: Participación de las comunidades.

- Resalta la importancia en la universalidad del voto y la promoción del mismo. En todas las reformas políticas se busca que el voto legitime la elección para que el ciudadano vuelva a votar en los próximos comicios. Por lo anterior, las reformas deben de ser claras y sencillas para que el ciudadano las entienda y vaya confiado a las urnas.
- Señala que los medios electrónicos ha dado buenos resultados para la promoción del voto; sin embargo, su implementación debe de ser paulatina, ya que en Oaxaca no todos tienen acceso a estos medios.
- Se han dados buenos pasos, buenas reformas, pero ha faltado la consolidación. De manera que en cada elección se generan nuevas propuestas de cambios en el ordenamiento legal. Se debe buscar una reforma que dure varios años no sólo una elección. Hacerlas tan continuamente cambia el matiz y confunden a los ciudadanos.
- Sobre la votación en los pueblos indígenas, el ponente señala que cuando se les deja a los pueblos hacer solos sus elecciones no surgen problemas, si bien hay discusión en las asambleas cuando termina todos quedan como hermanos. La intervención externa es lo que afecta a los pueblos indígenas y desintegra a las familias.
- Hay dos grandes sistemas internacionales para la protección de los derechos humanos, el de las Naciones Unidas y el de la Organización de los Estados Americanos. Así, la internacionalización de la defensa de los derechos humanos vincula a México a cumplir con los preceptos de estos sistemas y a tomarlos en cuenta.
- Es necesario escuchar a los expertos locales en materia de derechos políticos indígenas. En la opinión del ponente estos expertos saben resolver con facilidad los problemas políticos de estas comunidades.
- De igual manera mencionó que es necesario consolidar desde el estado la participación ciudadana. Participación que apoye el desarrollo social y la democracia. La participación se organiza mediante las Organizaciones No Gubernamentales que ayudan a proteger los derechos de los ciudadanos.

- Esta armonización de la reforma electoral da la oportunidad de escuchar propuestas que no han sido escuchadas. Es necesaria una profunda reflexión y análisis de la reforma política para no guiarse por las necesidades políticas coyunturales.
- En su opinión, los sistemas electorales del estado de Oaxaca han sido diseñados por élites políticas sin el conocimiento suficiente de la materia y el poco conocimiento que tienen lo ocupan para seleccionar opciones que les benefician en sus cuotas electorales.

CONFERENCIA DEL DR. JAVIER GUERRERO AGUIRRE, EXCONSEJERO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, “RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES”.

- Es muy importante que los institutos electorales locales hablen con el congreso y que la legislación local sea congruente con la legislación federal, la cual fue aprobada en 2014
- El instituto electoral está en un periodo de prueba, derivado de la nueva reforma electoral, por lo que enfrenta retos importantes para establecer una legislación adecuada en la materia.
- El ponente señala que es fundamental respetar la soberanía del Instituto Electoral Local, ya que cuando un instituto electoral es afectado en su soberanía se da marcha atrás a un proceso de ciudadanización de estos órganos. Por lo que resulta indispensable que los consejeros y las instituciones mantengan esta autonomía.
- Es materia de estudio los efectos que tendrá la nueva reforma en las entidades, y qué sucederá con los partidos locales, los cuales tiene los mismos derechos y prerrogativas y deben sujetarse al mismo régimen de responsabilidades. Por lo que un buen diseño de la ley local es un paso muy importante.
- El ponente señala que hubo un gran debate acerca del proceso de designación de los nuevos consejeros locales. Antes, la ley establecía que estos consejeros eran nombrados por los congresos locales, ahora es el consejo general del INE quien los elige, un hecho importante es que los consejeros locales que se encuentran actualmente ejerciendo el cargo fueron electos de manera unánime, lo que representa una fuente de legitimidad que hay que defender.
- Otro hecho que no hay que olvidar, refiere el ponente, es que actualmente existe un número equitativo entre consejeros y consejeras. Esto resulta trascendente, ya que si queremos una democracia con calidad necesitamos paridad de género en todos órganos y en la toma de decisiones.
- La reforma que está a cargo del Congreso de Oaxaca, debe considerar que la facultad para brindar los recursos económicos al órgano electoral local, sigue dependiendo del Congreso del Estado lo cual es hecho crítico. El tema del dinero, que en tiempos electorales es

fundamental, sigue estando bajo el control del congreso local. Un primer llamado que hace el ponente es a que se garanticen elementos en la ley para que el financiamiento del órgano electoral se asigne de forma independiente.

- El instituto local electoral debe ejercer esta independencia bajo los principios de rendición de cuentas y transparencia, porque la confianza en la que reside la organización de las elecciones pasa por la credibilidad del órgano local, lo cual en un contexto de baja aprobación de las instituciones, tal como se presenta en el país, es indispensable.
- Debe haber una coordinación entre el INE y los OPLEs y no una relación de sumisión de los institutos locales al federal. Si bien existen algunas facultades que fueron atraídas por el INE los órganos electorales también deben tomar importantes decisiones.
- Ahora, la ley electoral federal concibe la atracción de una elección si es que se considera existen elementos para que esto suceda. Comenta que aunque en los casos como Michoacán o Guerrero, el INE no ha decidido proceder a atraer las elecciones. Debe cuidarse el proceso en el que se reglamente esta función para que en caso de que suceda no se viole la autonomía local.
- Otros temas de la nueva ley son: la armonización del calendario electoral y la reelección. La reelección bien conducida puede matizar el control que los partidos políticos han tenido de las candidaturas y una primera decisión que debe tomar el Congreso local es determinar qué fórmula se usará para cumplir con ello.
- Sobre la reelección el ex consejero del IFE señala que existen dos formas de realizarla, la primera consiste en extender el periodo de los presidentes municipales a 4 años, otra es la reelección consecutiva siempre y cuando el término sea de 3 años. Hay estados en los que los órganos locales ha discutido y han optado por una u otra fórmula, esta decisión depende de la historia y naturaleza política de cada estado.
- También hace apuntes sobre el régimen de nulidades. Esta medida se aplica tanto a nivel federal como a nivel local y consiste en que si un candidato rebasa el 5% del tope de gastos de campaña, se revoca el triunfo y ese candidato no puede participar en la próxima elección. Este mecanismo genera controles para que los partidos no puedan sólo pagar multas, lo

cual se hizo por mucho tiempo. Actualmente si se comprueba el rebase de tope de gastos de campaña, esto es causa de nulidad de la elección.

- Acerca de la compra de tiempos de radio y TV, el ex consejero señala que los legisladores federales decidieron tener reglas duras en materia de precampaña y la violación a estos ordenamientos pudo llegar a la pérdida del registro. Los partidos políticos, tienen prohibido comprar tiempo en estos espacios. Es el INE quien compra y distribuye los tiempos en esos espacios. También los partidos locales tienen derecho a acceso de radio y TV por lo tanto se debe legislar este punto. Toda la legislación general afectará a la local.
- Otro tema tocado por el ponente fueron las candidaturas independientes, sobre ello, señaló que ya existen tasas de seguidores que se requieren para obtener el registro como candidato independiente para los distintos cargos como: diputados federal, senador, y presidente, lo que habrá que resolver el congreso de Oaxaca es cómo aplicar esto a los cargos locales.
- El Tribunal Electoral dictaminó que los candidatos independientes deben tener representación en el Consejo General del INE, estas cuestiones aún no se sabe cómo se van a materializar, pero es importante que el consejo local tome en cuenta estos antecedentes, más aun cuando existe un mayor número de candidatos independientes a nivel local, ya que es mucho más difícil cumplir con los requisitos en los cargos federales
- El financiamiento es otro gran tema, gran parte de la disputa actual entre el INE y los partidos tiene que ver sobre quién realizará la fiscalización. En esta elección, el INE revisará todas las campañas locales, ésta es una nueva responsabilidad confiada al Consejo General. Por lo tanto, el INE tendrá que revisar de aquí a junio, a 20 mil candidatos, lo que representa un trabajo importante. Otro reto en este tema es la contabilidad en línea, el objetivo es que se tenga registrado todo lo que se gasta y lo que ingresa, no hay que olvidar que el INE puede romper el secreto bancario y que en el pasado rebasar topes no tenía efecto reales pero ahora es causal de nulidad.
- Otro tema donde el congreso de Oaxaca debe legislar es el voto de los ciudadanos oaxaqueños en el extranjero. Este derecho político debe ser pleno, hay muchos oaxaqueños que viven en otros estados o en otros países, principalmente EE.UU. por lo que se debe

regular cómo implementarlo en la elección para gobernador. A nivel federal, ahora los ciudadanos que radican en otro país pueden elegir no sólo al presidente sino también a los senadores. El Distrito Federal es la primera entidad que implementa el voto electrónico, el ex consejero considera que este mecanismo es el futuro para reducir los costos en el voto en el extranjero, por lo que se debe considerar esta experiencia.

- La actual ley electoral hizo más cara la democracia, se está gastando mucho en los procesos electorales y por eso habría que aprovecharlo. Es decir, que candidatos y gobernantes les regresen a la ciudadanía esta inversión con buenos gobiernos.
- Existen nueva reglas en materia de encuestas de opinión y es una atribución confiada a los órganos locales electorales que garanticen que las encuestas se realicen con calidad, científicidad, profesionalismo y con ello evitar tener un escenario como el de 2012.
- El Congreso local debe evitar intervenir en el gobierno interior del IEEPCO, se debe respetar la autonomía de esta institución, de no ser así se estaría retrocediendo. Aclara que esto no significa que el órgano local no rinda cuentas, pero lo que está pasando en algunos estados es que se los gobierno locales presionan por medio del financiamiento, lo que atenta contra su autonomía.
- El único ente público que tiene garantizado su ingreso independientemente de si hay crisis económicas o situaciones difíciles de tipo económico son los partidos políticos. No obstante, también los órganos locales deben tener los recursos para realizar su trabajo. Existe una tentación permanente de los congresos por designar a los Directores y demás figuras dentro del OPLE, esto no debe ser así, porque si se hace así no se genera neutralidad del instituto electoral. La figura de contralor debe ser independiente de los consejeros, pero el resto de la composición del mismo no, porque hacerlo de otra forma pone en tela de juicio la autonomía y las decisiones.
- Los órganos electorales no son de los partidos, son de los ciudadanos, y deben responder a estos y no a intereses de partidos.
- El ponente sugiere al Congreso oaxaqueño hacer una prospectiva comparada con lo que sucede en otros estados, cómo adaptaron su ley local a la federal, aunque menciona que tampoco no hay mucho margen para decidir pues hay elementos que se encuentran

restringidos por la ley federal, no obstante a ello cada entidad puede tomar ciertas decisiones.

- Oaxaca necesita leyes de fácil y práctica aplicación. En este sentido, las leyes electorales se busca se aprueben por consenso, ya que se trata de las reglas de juego y es importante que todos los actores participen. Que haya consenso garantiza que haya legitimidad. La legitimidad y la legalidad son dos elementos que hacen que funcione la maquinaria social.

MESA: LEY DE PARTIDOS POLÍTICOS

Diputado Jaime Bolaños Cacho, H. Congreso del Congreso de Oaxaca. Análisis de la ley de Partidos Políticos.

- El ponente habló sobre cómo se ha analizado la reforma electoral en la Comisión de Estudios Constitucionales que preside en el Congreso del Estado. Actualmente en esta comisión hay 22 iniciativas en materia política electoral, algunas propuestas de reforma a la Constitución local, otras a la legislación secundaria, algunas reformas integrales y reformas que van a puntos concretos. También, hay una iniciativa de reforma a los Derechos de los Pueblos Indígenas de Oaxaca, que tiene artículos relativos a los Sistemas Normativos Internos y otros temas.
- Hay varios temas que la legislatura debe tomar en cuenta al analizar la reforma antes abordada.
- Mencionó que el primer tema que hay que tomar en cuenta es la reforma del artículo primero, el cual cambia cómo se reconocen los tratados internacionales en México, ahora estos son norma constitucional.
- Los tratados internacionales antes tenían que ser ratificados por el Senado, ahora son autónomamente tomadas como norma constitucional. México es parte de tratados internacionales relativos a los pueblos indígenas, a las mujeres y derechos los niños, entre otros, temas incluidos en la reforma política. En el tema del respecto a los pueblos indígenas, los tratados internacionales obligan a la consulta de estas comunidades a quienes afecta la norma.
- Así, la reforma política tiene que contemplar a estos pueblos y es necesario recordar que el 70% de los municipios de Oaxaca se rigen por Sistemas Normativos Internos, por lo que es necesaria mayor información para tomar la mejor decisión en este aspecto.
- La manera de lograr la convivencia de los dos sistemas, Sistema de Partidos y Sistema Normativos Internos, es el pluralismo jurídico. No se puede imponer una posición positivista

desde el centro del Estado. Es necesario encontrar un mecanismo para conciliar las derecho de los pueblos indígenas y la reforma política.

- En el segundo tema, indagó qué cuestiones deja la reforma federal a la legislatura del estado de Oaxaca para legislar. De acuerdo con el ponente, hay tópicos que parecería que el federal impuso para que el Congreso local adecuara. Señaló que se trata de una adecuación y no una armonización. Ya que esta última sólo se da en materia internacional cuando se modifica una norma nacional para que esté acorde a un tratado internacional. Como mencionó anteriormente, la reforma deja al Congreso Local la legislación de los Sistemas Normativos Internos.
- A continuación el ponente realiza un breve recuento histórico para poner en perspectiva la reforma:
- En México de 1521 hasta 1810 la colonia española tuvo un derecho romano canónico.
- En 1810, se genera una nueva Constitución que sigue la Constitución de Cádiz, así hubo independencia en los hechos pero no en lo jurídico.
- En las constituciones siguientes se continúa con el *habeas corpus* de Estados Unidos. En la que la federación tiene capacidad de legislar ciertas materias y los estados tienen reservadas algunas otras.
- Es hasta la alternancia cuando se da una democracia la cual todavía tiene que madurar. Oaxaca, señaló Jaime Bolaños, ha sido reconocida como pionera de diversas legislaciones a nivel nacional e internacional con figuras como Benito Juárez y los hermanos Flores Magón, entre muchos otros.
- El ponente invita a los legisladores a que pongan primero la estabilidad y la paz del estado por encima de los intereses partidistas. Las instituciones generan la confianza en el sistema democrático por lo que la reforma local debe realizarse con independencia de quién gane en 2016 o 2018.
- Señala que Oaxaca no puede tener cada año procesos electorales, enfatiza que ya es hora de detener el gasto de recursos y el conflicto en las comunidades. Además, ve fundamentado el que la gubernatura dure dos años para transitar a la homologación de los comicios.

- Se busca lograr una homologación política de gobernador, diputados y presidentes municipales. Oaxaca ha ido a destiempo del calendario electoral de la federación. Cada vez que un gobernador entra el presidente va de salida y sólo obtiene los restos de la gestión. En un estado en el que el 90% del presupuesto es federal, es importante un buen acuerdo con el nivel federal.
- Además, hay otros temas que deben discutirse como: las coaliciones, espacios en los medios de comunicación, el financiamiento de los partidos políticos, éste último necesita repensarse con reglas claras y transparentes en la Constitución local. El ponente señala que se debería de fortalecer a los partidos minoritarios locales.
- Se debe eliminar la lógica del que paga manda en el Instituto Electoral Local. Se debe evitar que la legislatura, cuando apruebe el presupuesto de este instituto, busque controlar sus decisiones y seleccionar sus recursos humanos.
- Concluye con un pedido a los legisladores para sacrificar los intereses individuales por el bienestar de Oaxaca, para el expositor, éste es el principal significado de un liderazgo.

Diputado Jorge Peñaloza, H. Congreso de Guerrero. Experiencias de cómo Guerrero adaptó la ley local a la federal, el caso de Reforma Política.

- El ponente expuso la experiencia de cómo Guerrero adaptó la ley local a la reforma política federal. Señala que conocer esta historia puede evitar a Oaxaca cometer errores realizados en otras entidades. La reforma federal lo transforma todo, por ello el Congreso de Oaxaca debe valorar qué busca Oaxaca.
- Guerrero, después del proceso de adaptación de la ley local a la federal terminó con una nueva Constitución. Hizo una reforma integral, la cual se concretó el año pasado. Este trabajo inició en el año 2006, cuando se instauraron 13 mesas para dialogar sobre la viabilidad de crear nuevas instituciones en el Estado, se previeron cambios en temas de: justicia, seguridad pública, democracia, partidos políticos, función pública, buen gobierno, fortalecimiento municipal, cultura, derechos humanos, desarrollo económico, investigación, medios de comunicación, entre otros. Se instauraron estas mesas contrario a lo que se hizo a nivel federal, donde se habló sólo de 5 rubros o ejes. En Guerrero, la reforma fue más allá.
- El ponente menciona que se cometieron algunos errores en la implementación de estas mesas, porque los foros temáticos no se blindaron. Fueron muy abiertos y con ello la discusión a veces se volvió confusa, Oaxaca debe tomar en cuenta esta experiencia.
- El Congreso de Guerrero tomó la iniciativa de cambiar no sólo la parte electoral sino además modificar otros ámbitos que presentaban problemas, buscando garantías y el respeto a los derechos de los ciudadanos que habitan en la entidad.
- Los trabajos de la reforma fueron inconclusos en algunas dimensiones, pero se lograron puntos sobresalientes. Uno de estos últimos fue el tema de la homologación de las elecciones. Al respecto señaló, se hicieron varias valoraciones, ya que se podía homologar en el año 2018 con las elecciones presidenciales o en otra elección. En este tema, se debe tomar en cuenta que la inercia de las elecciones grandes domina el resto de las elecciones por lo que si se homologa con la presidencial, los candidatos que nominen para esta elección tendrán efecto en los resultados electorales a nivel local.

- Por el razonamiento anterior señala el ponente, en Guerrero se decidió no homologar la elección en el 2018 sino en el 2015. Se debe valorar qué pasa en elecciones concurrentes, de acuerdo con la opinión del diputado si se homologa con el proceso presidencial, de alguna manera se polariza el ambiente.
- Acerca de la reelección, señaló el diputado, el estado de Guerrero decidió no hacerla por 4 años, porque los incentivos para hacer un mejor trabajo son menores con este esquema, para tener mayores beneficios de la misma se decidió tener dos periodos de tres años.
- Sobre el voto en el extranjero, Jorge Peñaloza indica que es importante definir qué se hace con los migrantes, es importante su voto pero es difícil decidir cómo se incluye su representación. En el caso de Guerrero, se definió que el diputado migrante pertenezca a la lista de Representación Proporcional. Cada partido tiene que presentar en su listado en la primera posición a un diputado migrante, el partido que tenga más votos está obligado a poner a un diputado migrante.
- También importa defender la paridad, en Guerrero, existe una representación casi igual entre diputados hombres y mujeres, esto se debe contemplar en todos los cargos de elección popular.
- El hecho de que actualmente se designe a nivel federal quienes serán los consejeros de los OPLEs es lo mejor para la democracia mexicana, porque así se da certidumbre a todo el proceso electoral.
- Es importante que se haga un ajusten al tope de gastos de campaña, porque si bien hay que ser transparentes, también hay que ser realistas y el monto asignado actualmente es menor al que en promedio se gasta en una campaña a diputado federal.
- En Guerrero no se aceptaban las elecciones por el método de usos y costumbres, señala el ponente, la norma de estas comunidades es fundamental y el definir cómo integrarla es importante. Existe una obligación de los estados para integrarlos y fue hasta esta reforma que en el Estado se reconocieron estos grupos, un primer paso es reconocer lo básico, sus derechos en materia electoral y eso se logró a partir de esta reforma.

MESA: DELITOS ELECTORALES

Maestra Claudia Romo, Fiscalía de Delitos Electorales del Poder Judicial del Estado de Oaxaca. Fiscalía especializada en Delitos Electorales

- De manera paralela a la reforma política se tendrá que hacer una reforma de la parte penal de los delitos electorales. En este contexto, ésta tienen que separarse en dos vertientes en la parte general y en el ámbito penal, tanto en los Sistema de Partidos Políticos como en los Sistemas Normativos Internos.
- La ponente señala que primero revisará la parte de partidos políticos.
- En el caso de Oaxaca, la Fiscalía depende directamente del Procurador General, lo cual hace que se trate de una unidad especializada y no de un órgano autónomo. La Fiscalía para Delitos Electorales, es la encargada de la procuración de justicia de este tema, de perseguir a los responsables y coadyuvar en la política estatal en la materia.
- Un delito electoral lesiona o ponen peligro dos partes: la función pública en relación con lo electoral y el derecho al voto.
- La ley señala que hay seis tipos de sujetos activos en lo delitos electorales: cualquier persona, servidores públicos, funcionarios electorales, funcionarios partidistas, candidatos y ministros de cultos religiosos.
- Las sanciones previstas en la ley para estos delitos son tres: multa, prisión de 1 a 9 años o inhabilitación de 1 a 5 años con la destitución del cargo.
- La maestra indica que los delitos electorales son perseguidos de oficio.
- Así concluye el tema de los partidos políticos y señala que está es la parte sencilla, debido a que se encuentra regulada, los sujetos son fáciles de establecer y se puede cumplir con lo que marca la ley en materia penal. La parte difícil está en aplicar estos principios a los Sistemas Normativos Internos.
- La razón de que esto sea así es porque en los Sistemas Normativos Internos los delitos electorales no están regulados. Al regirse bajo usos y costumbres, la mayoría de los comicios se dan a través de la convocatoria de una asamblea y con la celebración de la misma. En

ésta todos están observando lo que acontece ya que la misma es abierta, en estos sistemas es difícil probar la coacción del voto. En los Sistemas Normativos Internos no hay campañas políticas y no se dan recursos para las campañas, por lo que no hay situaciones que fiscalizar; tampoco usan materiales o papelería electoral contenida en la ley para que pueda ser alterada o robada. Entonces, no se tipifica ningún delito electoral en estos sistemas.

- Esto no significa que en la realidad no haya delitos electorales. Por ejemplo, cuando el presidente municipal intenta condicionar los programas sociales, sin embargo, es muy difícil cumplir con los presupuestos de la ley en materia penal en estos esquemas.
- Por ello la situación es compleja, afirma la ponente. No hay normatividad específica para los 417 municipios que se rigen por Sistemas Normativos Internos, por lo que la autoridad está desprovista para atender las denuncias de las comunidades. Es importante que la legislatura tome en cuenta esta situación, ya que se crea un escenario de zozobra entre la población. Es complejo actuar si no se tienen las mismas reglas del juego para todos, porque entonces hay que buscar cómo se pueden encuadrar las mismas conductas indebidas a estas otras formas de organización.
- A continuación la ponente hace un breve análisis de las modificaciones de la reforma electoral en materia penal:
 1. Se aumentó la pena por la compra de votos o por alguna otra cuestión similar
 2. Se adicionó la no comprobación de gastos como delito electoral.
 3. Se tipifica la falta de comprobación de transferencia de bienes de los partidos que pierden el registro.
 4. Tipifica como delito la comercialización de datos relativos al padrón electoral y las aportaciones de dinero cuando tenga un origen ilícito.
 5. Las penas aumentan de 1 a 15 años.
- La expositora concluye diciendo que la Fiscalía de Delitos Electorales se encuentra haciendo un esfuerzo permanente para consolidar la democracia, ya que cuando no hay elecciones, ésta institución se dedica a la capacitación y a dar información a la población sobre los delitos electorales y temas afines.

Magistrado Manuel de Jesús López, Tribunal del Poder Judicial del Estado. Ley de Delitos Electorales.

- El ponente señaló que existen nuevas conductas en la ley que se definen como delitos electorales, un tema importante es la aplicación de estas conductas a los Sistemas Normativos Internos (SNI).
- Acorde con el nuevo ordenamiento, se establecen aproximadamente 60 nuevos tipos penales, ya que se incorpora lo establecido en el Código Penal Federal y en el Estatal, aún con ello no se definen estos delitos dentro de los SNI.
- La nueva ley sigue la misma línea donde que se persiguen estos delitos de manera oficiosa y no son considerados delitos graves.
- Un segundo punto que se debe tomar en cuenta para su aplicación es que los adolescentes no son imputables, por lo tanto cuesta aplicar esta ley.
- Existe una gran discusión sobre si los congresos locales tienen o no facultades para legislar en esta materia y establecer otros tipos de delito electoral y sanciones. Esta discusión se agrava ya que existe una contradicción entre la ley federal y la local, respecto a dichas atribuciones. Esto es algo que tendrá que resolver el Congreso de Oaxaca.
- Se tiene el ejemplo de Aguascalientes, menciona el Magistrado, donde se trató de legislar en la materia y el Tribunal rechazó la misma, porque la jerarquía de normas le daba la razón a la norma constitucional.
- El ponente finaliza diciendo que Oaxaca siempre ha sido un referente a nivel nacional en materia jurídica, son precursores de leyes en materia civil, penal, indígena, por lo que habrá que resolver esta controversia.

FORO "REFORMA POLÍTICO ELECTORAL EN OAXACA. RETOS Y SOLUCIONES"





Inauguración del foro “Reforma político electoral en Oaxaca. Retos y soluciones” 23/02/15



Conferencia “Reforma al Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca”

Impartida por el Dr. Marco Antonio Baños Martínez, consejero electoral del Instituto Nacional Electoral. 23/02/15



Conferencia “La Metamorfosis del Modelo de Organización Electoral en México” Impartida por el Dr. César Astudillo Reyes, Abogado General de la Universidad Nacional Autónoma de México. 23/02/15



Conferencia “Retos de la Autoridad Administrativa de frente al Proceso Electoral” Impartida por el Magdo. Constancio Carrasco Daza, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 24/02/15



Mesa “Medios de impugnación y el tribunal electoral local”,
Participación de la Magda. Ana Mireya Santos López, Magdo. Adín Antonio de León Gálvez, Magdo. Octavio Ramos Ramos y Magdo. Juan Manuel Sánchez Macías.
24/02/15



Mesa “Sistemas Normativos Internos”

Participación del Mtro. Cipriano Flores Cruz, Lic. Adelfo Regino Montes, Magdo. Narciso Abel Alvarado Vásquez y Lic. Francisco Rodolfo Córdoba Rafael.
24/02/15



Conferencia “Régimen Jurídico de los Partidos Políticos Locales”
Impartida por el Dr. Francisco Javier Guerrero Aguirre, ex consejero del Instituto Federal Electoral.
25/02/15



Mesa "Ley de partidos políticos".

Participación del diputado del Congreso de Oaxaca Jaime Bolaños Cacho y el diputado con licencia del Congreso del Estado de Guerrero, Jorge Camacho Peñaloza.

25/02/15



Mesa 6 “Delitos electorales”

Participación de la Mtra. Claudia Romo y el Magistrado Manuel de Jesús López.
25/02/15



Clausura del Foro “Reforma político electoral en Oaxaca. Retos y soluciones”. 25/02/15