

Viernes 28 de julio de 2006

Economía Moral

Julio Boltvinik

Marco jurídico y disputa postelectoral

 Lectura de la Carta Magna y del Cofipe desde la crisis electoral

La economía moral es convocada a existir como resistencia a la economía del "libre mercado": el alza del precio del pan puede equilibrar la oferta y la demanda de pan, pero no resuelve el hambre de la gente

Varios lectores me han pedido que describa el proceso electoral y con base en ello identifique los momentos en que es posible el error y la chapucería y, yo añadiría, el sesgo partidista. Como no soy experto en la materia, he tenido que estudiar la legislación electoral. Con base en ello, y a riesgo de incurrir en errores que los especialistas podrán notar al vuelo, en esta entrega empiezo a revisar dicha legislación a la luz de la indefinida elección presidencial. A pesar del riesgo notado, debo decir que las elecciones son demasiado importantes para dejárselas a los especialistas. Los que luchamos por el respeto a la voluntad del voto popular debemos conocer la legislación y usar ese conocimiento en dicha lucha.

La Constitución establece (artículo 41) que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo "se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas". Este mismo artículo determina las características del sufragio: "universal, libre, secreto y directo" (fracción I). En la fracción II asienta un principio fundamental sobre el financiamiento de los partidos políticos: "garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado", además de instruir que la legislación electoral debe establecer límites (topes) a las erogaciones totales de los partidos. Es obvio que *el PAN rebasó los topes y que lo hizo con financiamiento predominantemente privado*. La fracción III establece la autonomía del Instituto Federal Electoral (IFE) y le encarga la "función estatal" de organizar las elecciones federales. Es aquí donde se fijan los "principios rectores" de esta función estatal: "la *certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad*". Son estos principios los que han permitido al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ir más allá de la interpretación estrecha de las disposiciones de la legislación electoral al emitir resoluciones que, como ha dicho el ex consejero del IFE, Mauricio Merino, crean normas. En estos principios se podría fundar el TEPJF para decidir el recuento de los votos o para anular la elección (en rigor, no declarar su validez).

Esa misma fracción señala el procedimiento de elección del consejero presidente y de los ocho consejeros del Consejo General del IFE, que es su órgano máximo de dirección: "por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados... *a propuesta de los grupos parlamentarios*". Los consejeros actuales (incluido el presidente) fueron elegidos en el primer periodo de sesiones (septiembre-diciembre de 2003) de la actual legislatura. En dicha elección, el PAN y el PRI (entonces comandado por Elba Esther Gordillo, ahora abiertamente panista) se aliaron, acordaron una planilla y votaron por ella sin escuchar las propuestas del PRD. Es decir, violaron el espíritu del texto constitucional que al estipular "a propuesta de los grupos parlamentarios" busca que los nueve consejeros reflejen la pluralidad política de la nación, como ocurrió en el nombramiento de los consejeros previos (Jaime Cárdenas, Jesús Cantú, Mauricio Merino, José Woldenberg, Alonso Lujambio, José Barragán, Jaqueline Peschard, Emilio Zebadúa y Juan Molinar), que tanto prestigio dieron al IFE. Al excluir a la izquierda minoritaria, y al elegir a personas sin prestigio alguno que defender, conformaron un grupo de individuos a los que les queda grande el puesto y que en su primera elección han puesto en evidencia su falta de independencia.

El texto del artículo 41 termina afirmando (fracción IV) que para "garantizar los *principios de constitucionalidad y legalidad* de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación" El *espíritu democrático radical* de la Carta Magna se confirma cuando añade que dicho sistema "dará definitividad a las distintas etapas electorales y *garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación*." La existencia del TEPJF se establece en el artículo 94 constitucional que define en quién se deposita el Poder Judicial, mientras el artículo 99 define sus facultades, entre las cuales ahora interesa, sobre todo, realizar "el cómputo final de la elección de presidente... una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos". Este texto precisa que Felipe Calderón no es presidente electo como ha venido pretendiendo. Estas facultades competen a la sala superior del TEPJF, que estará integrada "por siete magistrados electorales", que serán electos "por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación". Este nombramiento ocurrió hace casi 10 años. Por lo anterior, es posible sostener que *no le deben su nombramiento ni al PAN ni al PRD* y que, muy probablemente, actuarán con independencia. Es la última esperanza.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) es el ordenamiento central en materia electoral y se complementa con la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Al ir recorriendo los 300 artículos del Cofipe, a lo que invito al lector a acompañarme, se puede ir reflexionando sobre las elecciones recientes y su marco de referencia legal. Es necesario advertir, sin embargo, que este código se complementa con lo que los especialistas llaman Cofipe y que son los acuerdos del Consejo General del IFE, que son algo así como el reglamento de la Ley (aunque es un reglamento cambiante). Al parecer, la práctica ha sido ir supliendo las deficiencias del Cofipe mediante estos acuerdos. Esto puede violar la fracción I del artículo 89 constitucional, el cual determina que la función reglamentaria de las leyes es sólo para lograr en lo administrativo su exacta observancia y desdibuja el marco legal y lo hace incierto. No hay una recopilación sistemática de estos acuerdos que permitiera su fácil consulta.

El primer elemento de interés en el Cofipe para las circunstancias actuales lo encontré en el artículo 20, que se refiere a la nulidad de las elecciones y que señala que cuando ello ocurra o cuando la persona o personas electas resultaren inelegibles, "la convocatoria para la elección extraordinaria deberá emitirse dentro de los 45 días siguientes a la conclusión de la última etapa del proceso electoral". Esta disposición, tal como está redactada, parece aplicable también a la elección presidencial, pero el plazo establecido para la convocatoria a nuevas elecciones es más largo que el que define el artículo 84 de la Constitución (10 días). Además, los incisos siguientes se refieren sólo a las vacantes en el Poder Legislativo. El artículo 38, fracción 1e, establece como obligación de los partidos políticos "abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación que denigre a... otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas". Este fue el fundamento para que el IFE parara, por órdenes del TEPJF, un mes después del reclamo del PRD, y después de que se había declarado incompetente, la *guerra sucia* del PAN contra AMLO. El artículo 70 establece que el IFE es un organismo público autónomo "*independiente en sus decisiones y funcionamiento*", lo que ha sido puesto en duda, con razón, en los últimos meses. Aunque en su consejo general participan consejeros del Poder Legislativo y representantes de partidos políticos, sólo lo hacen con voz, pero sin voto. Únicamente votan los nueve consejeros que han mostrado ser planos, homogéneos y obedientes. Los requisitos para ser designado consejero nacional son tan débiles que no es de extrañar el bajo perfil de los elegidos. Se supone que son consejeros ciudadanos, pero basta que con un año de anticipación se hayan retirado de un alto puesto en el gobierno (secretarios de Estado, por ejemplo) para ser elegibles, mientras para quitarse la causal de inelegibilidad asociada con haber sido candidato a un puesto de elección popular deben pasar cinco años, y la de haber sido presidente del comité ejecutivo nacional de un partido político los inhabilita para toda la vida.

La estructura del IFE se reproduce parcialmente en las 32 entidades y en los 300 distritos. En cada entidad federativa, la delegación del IFE está integrada por la junta local ejecutiva, el vocal ejecutivo y el consejo local (artículo 98). Mientras los dos primeros son permanentes, el tercero sólo funciona durante los procesos electorales. Todo el personal de los dos primeros forma parte del Servicio Profesional Electoral, la burocracia electoral de carrera. El vocal ejecutivo presidirá el consejo distrital del que forman parte también seis consejeros, que, al igual que aquél, son designados por el Consejo General del IFE, donde, como dijimos, los partidos políticos no votan. En cada uno de los 300 distritos uninominales hay también una junta distrital ejecutiva, un vocal ejecutivo y un consejo distrital, que es presidido, igual que en el caso anterior, por el vocal ejecutivo nombrado por el Consejo General. Pero los seis consejeros distritales son nombrados por el consejo local. Desde el centro se designan, pues, los vocales ejecutivos locales y distritales, así como los consejeros locales, mientras a éstos los designa el consejo local. Los consejeros locales deben tener residencia de dos años en la entidad federativa, pero no se exige lo mismo a los vocales ejecutivos, que pueden venir de otras entidades federativas. Lo mismo pasa con los vocales distritales. A los consejeros distritales se les exige la residencia en la entidad federativa, pero no en el distrito. Un asunto interesante es que tanto los consejeros electorales locales como los distritales son designados para dos procesos electorales. Es posible, por tanto, que muchos de ellos hayan sido nombrados en 2003 y no ahora.

Durante el conteo distrital final, que inicia el miércoles siguiente a la elección (hay otro *conteo distrital, llamado preliminar*, muy poco conocido, que se hace el mismo día de la elección y que es distinto del PREP) presenciamos cómo los presidentes de los consejos distritales aplicaban la línea recibida del IFE central de minimizar el recuento de los votos. Recordemos que estos presidentes forman parte de la burocracia del IFE y que pueden venir de cualquier parte del país. En algunas narraciones y videos nos enteramos de que estos presidentes sometían a votación, en algunos casos, en otros simplemente decidían por su cuenta, si se aceptaba la propuesta del representante de la coalición Por el Bien de Todos de contar los votos. El Cofipe establece (artículo 113) que sólo votan los consejeros y el presidente y que éste tiene voto de calidad en caso de empate. Se sostiene que estos órganos están *ciudadanizados* y que ello es garantía de neutralidad porque entre los requisitos se establece que no podrán ser dirigentes partidarios ni haber sido candidatos a puestos de elección popular en los últimos tres años, pero es obvio que alguien puede ser militante de un partido sin caer en ninguna de las causas de inhabilitación mencionadas. Un Consejo General sesgado como el actual, favorable al PAN, es muy probable que designase consejeros locales sesgados que, a su vez, nombrara consejeros distritales sesgados. La observación hecha antes, que ambos tipos de consejeros son nombrados para dos procesos electorales y que muchos pueden haber sido nombrados en 2003, es un atenuante de estas afirmaciones. Pero no parece ser el caso de los vocales ejecutivos, que son muy importantes por desempeñar la presidencia de ambos tipos de consejos. Seguiré en el tema en futuras entregas.

jbolt@colmex.mx