

# Lo atípico del caso mexicano

Yuri Beltrán\*

**E**l sistema electoral mexicano se distingue por el híbrido de funciones que resultó de la reforma de 2014. Conforme al modelo estadounidense, en algunos países federados la administración electoral recae casi de manera exclusiva en organismos estatales que operan de acuerdo con una legislación electoral también local. En el anverso se encuentran casos como el brasileño, donde las funciones electorales recaen en exclusiva en un órgano nacional que organiza elecciones federales y locales, de acuerdo con una ley electoral única.

Entre los dos modelos arriba mencionados hay distintas posibilidades. Lo atípico del caso mexicano recae en la delicada distribución de funciones que proponen la Constitución y la LEGIPE. Subsisten, con toda fuerza, el órgano nacional y el órgano local, pero —en elecciones concurrentes— deben coordinar tiempos y movimientos para ofrecer un servicio electoral óptimo. Si la sincronía entre sus funciones falla, necesariamente se producirán atrasos o ineficiencias.

El presente artículo examina el potencial de la reforma 2014 a la luz de los resultados alcanzados en los órganos electorales locales y su interacción con la autoridad administrativa nacional durante el proceso 2020-2021.

## La afrenta presupuestal

La reforma 2014 apostó por la autonomía de los órganos electorales locales. Los anteriores procesos de designación de consejeros, basados en acuerdos políticos dentro de los congresos locales, fueron sustituidos por concursos basados en el mérito de los aspirantes. Ello consiguió romper peligrosas cadenas de transmi-

sión entre las fuerzas mayoritarias en un estado y los consejeros de su respectivo organismo electoral local.

Pero la protección constitucional a la autonomía quedó incompleta, toda vez que no consideró salvaguardas que garanticen que los órganos electorales locales cuenten con recursos suficientes para llevar a cabo sus funciones. Desde que entró en operación el nuevo modelo de organismos electorales locales, cada año hay penosas historias de congresos locales que no dotaron de recursos a las instituciones comitales para llevar a cabo su labor.

La crisis económica desatada por el COVID-19 agudizó esa situación y puso a algunos procesos locales en situación de riesgo. Preocupa el caso del órgano electoral de Aguascalientes, al que se le asignó 38.77% menos que lo solicitado. Si bien una ampliación presupuestal en especie le permitió imprimir las boletas con la productora local, subsiste un déficit presupuestal importante. Para minimizar las afectaciones al proceso electoral se tomaron recursos destinados al pago de salarios en los últimos meses del año. De ahí que la continuidad de sus operaciones está comprometida.

La Ciudad de México presenta un caso igualmente preocupante. A pesar de que —a precios constantes— el Instituto Electoral de la Ciudad de México, este año, solicitó menos recursos que en la elección intermedia anterior, el Congreso capitalino le redujo el 54.2%

\* Profesor de la UNAM. Consultor independiente. (Investigación realizada gracias al programa de apoyo a proyectos de investigación e innovación tecnológica (PAPIIT) de la UNAM, del proyecto “reformas electorales y democracia en América Latina”, adscrito al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Clave del proyecto: IN103020).

Lo atípico del caso mexicano

Yuri Beltrán

ción que recaiga en una única figura en campo ha hecho nuevamente necesaria la duplicidad.

A pesar de los múltiples esfuerzos de coordinación, subsisten problemas en temas de capacitación y recolección de paquetes, por citar algunos ejemplos. Así, este año se privilegió la capacitación virtual a funcionarios de casilla, a efecto de reducir las posibles fuentes de contagio.

- En ese contexto, llama la atención que el video difundido a los funcionarios de casilla haya sido general. Es decir, no se incluían las especificidades de la elección local correspondiente, sino que a los capacitandos se les remitía a “investigar”, por ejemplo, las reglas de coalición en sus entidades federativas.

Iniciar la coordinación del proceso con mayor anticipación permitiría diseñar videos con contenidos específicos para cada entidad, mejorando con ello el impacto de la capacitación sobre los procesos.

### Voto en el Extranjero

La votación 2021 acreditó que el voto por internet puede ser tan seguro como la alternativa postal que se ha utilizado para captar el voto extraterritorial en México. Funcionó adecuadamente, con lo que queda abierta la puerta para su utilización en el futuro.

Debe revisarse, sin embargo, el modelo de difusión utilizado en esta elección. Al tratarse de una elección local, ni el INE ni la mayoría de los institutos locales hicieron esfuerzos importantes para comunicar, a la diáspora, el derecho e incentivar su participación. Como resultado, el listado nominal de electores residentes en el extranjero fue dos tercios más pequeño que el que se alcanzó en 2018 en los mismos estados.

### Lo local es fuente de innovación

Antes de la reforma 2014, algunos institutos electorales locales del país se erigieron en importantes fuentes de innovación. Materiales para personas con discapacidad, urnas electrónicas, criterios de fiscalización –entre otras– se inscriben en esa historia de contribuciones desde lo local.

La excesiva regulación contenida en el Reglamento General de Elecciones, y el hecho de que no se deleguen funciones a los institutos electorales locales, ha ralentizado esa fuente de mejora continua. No obstante, en el proceso 2021 es posible todavía advertir algunas contribuciones emanadas desde los institutos locales.

Así, por ejemplo, el Instituto Electoral de la Ciudad de México eliminó el escaneo de su proceso de di-



<https://twitter.com/inecm/status/1343696882171404897?s=00>

gitalización PREP, utilizando directamente fotografías tomadas con tabletas electrónicas, lo que le permitió reducir los tiempos considerablemente. En Quintana Roo se implementó una aplicación móvil conectada a miniprinters para la recepción de paquetes.

Toda vez que algunos institutos locales han demostrado históricamente capacidades suficientes para llevar a cabo ejercicios de estimación de resultados, sorprende que nuevamente el INE haya atraído los conteos rápidos para las gubernaturas. En la medida en que no se permita a los institutos locales desplegar las atribuciones que la LEGIPE les confiere, se irán perdiendo fortalezas locales y, por tanto, la posibilidad de aprovechar la fuente de innovación que representa el plano subnacional.

### Para Pensar

La elección “más grande de la historia” posibilitó un nuevo examen al modelo de administración electoral emanado de la reforma 2014. El resultado pone en evidencia las fortalezas del sistema electoral mexicano. Alrededor de veinte mil cargos de elección popular fueron decididos a través del sufragio, con importantes niveles de certeza y confianza.

No obstante, subsisten retos de coordinación que pueden ser resueltos en el corto y mediano plazos, lo que conseguiría desplegar todo el potencial del sistema electoral mexicano. El fortalecimiento de las instituciones locales es una tarea inacabada. Conviene completar ese objetivo de la reforma 2014 para poder evaluarla con rigor.



con respecto a lo solicitado. Toda vez que las prerrogativas que reciben los partidos son inamovibles, ello pone en riesgo la continuidad de los procesos de participación ciudadana del año pasado e, inclusive, el mantenimiento de operaciones.

Si bien los casos arriba mencionados son los más preocupantes por la situación de riesgo que se impuso a los procesos electorales locales, lo cierto es que el tema comienza a generalizarse en el país. En promedio, los treinta y dos institutos electorales locales sufrieron un 25% de reducción respecto de lo solicitado.

Habrán quienes encuentren en la pandemia la justificación para estos recortes generalizados. Disiento de ese pensamiento. Lo cerrado de la elección peruana puso de relieve la importancia de haber dotado al organismo electoral de ese país de todos los recursos para poder emprender una elección incuestionable, para poder dar tranquilidad a la ciudadanía sobre la legitimidad de las personas electas inclusive ante resultados muy estrechos.

## El entorno Violento

Los informes de observación internacional sobre la elección 2021 coinciden en que el principal foco de preocupación es la violencia desatada en los comicios. Pocos han reparado en que las víctimas mortales fueron principalmente aspirantes a cargos de elección popular subnacionales. Esta elección evidenció la necesidad de generar capacidades locales para proteger adecuadamente el desarrollo de los comicios.

La violencia no solo alcanzó a quienes buscaban un cargo. También permeó sobre autoridades electorales. En Tlaxcala, por ejemplo, un capacitador fue asesinado. Además, después de la jornada electoral, en Xicohtzinco fue tomado el consejo electoral municipal, se sustrajeron paquetes e, inclusive, se amenazó la vida de los consejeros electorales. El gobierno estatal no ofreció protección a los funcionarios.

## El registro de Candidaturas

Hace un par de años resurgió en México el tema de la desaparición de los institutos locales. Quienes promovían esa posición argumentaban –entre otras cosas– que su contribución a los comicios era marginal si se le comparaba con el caudal de funciones que realiza el INE.

El registro de candidaturas 2020-2021 deja en claro lo errado de esa idea. Los institutos electorales locales registraron 435 339 candidaturas a cargos estatales y municipales, mientras que la autoridad nacional registró 3473 candidaturas. Es decir, el OPLE, en promedio, revisó cuatro veces más documentación que la autoridad nacional.

Pero no solo es un asunto de cantidades. Las entidades federativas han sido impulsoras de mayor representatividad en congresos y municipios. Siguiendo la escuela que en su momento dejaron entidades federativas que promovieron la paridad horizontal de género (Morelos) o candidaturas para personas con discapacidad (Ciudad de México), para el proceso electoral 2020-2021 son ya treinta las entidades que han diseñado acciones afirmativas para personas indígenas, afromexicanas, con discapacidad, jóvenes, de la diversidad sexual, migrantes o adultas mayores. Baja California Sur, por ejemplo, estableció que los partidos deben postular, en uno de los distritos, una fórmula compuesta por una persona con discapacidad, joven o que se autoadscriba como indígena y/o afromexicano.

Por vez primera en la historia del país, en el Congreso de la Ciudad de México habrá un diputado migrante electo directamente por los oriundos que residen fuera del territorio nacional. El instituto capitalino realizó los estudios y diseñó las reglas para hacer operable una disposición de la Constitución local y del código electoral capitalino que reconoce que el derecho a ser votado acompaña a los ciudadanos, independientemente del lugar en donde vivan.

## La Capacitación

Esta elección es “la más grande de la historia” no solo por lo abultado del padrón. También porque ese incremento generó la necesidad de instalar 162 mil casillas, para lo cual fue necesario capacitar a millón y medio de personas.

Justo es reconocer no solo la capacidad de instalar casi la totalidad de las casillas, sino también los avances en capacitación. Los datos de los cómputos locales y federales parecen sugerir que algunos de los problemas de capacitación detectados en el pasado quedaron superados. Además, se logró la asistencia de un importante cúmulo de funcionarios insaculados, reduciendo con ello la necesidad de tomar gente “de la fila” para desarrollar funciones electorales en forma inesperada.

A pesar de esos logros, hay dos temas que prevalecen:

- El 2015 puso de manifiesto que los institutos electorales locales deben poder contar con gente en campo para suministrarles información sobre el proceso electoral local. La aparición de “CAES locales” responsables de dotar de esa información al órgano local ha resuelto nuevamente ese vacío de información, aunque mantiene altos los costos de la operatividad el día de la jornada electoral. La inexistencia de un modelo adecuado de informa-

