



OPINIÓN

Javier Santiago Castillo
nacional@cronica.com.mx

Federalismo vs centralismo electoral

El termino federalizar ha tenido diferentes significados a lo largo de la historia contemporánea del país. En algunos momentos se le dio el sentido de descentralizar y en otros el de centralizar, según la conveniencia política del gobierno en turno. Desde la perspectiva de la administración pública, tiene un significado unívoco: el de otorgar o ampliar facultades al nivel de gobierno local.

El tema del federalismo se puede abordar desde la perspectiva de la teoría constitucional y de la política. La primera visión fue desarrollada por Carl Schmitt y Carl Lowenstein, quienes pusieron el acento en la existencia de normas pétreas contenidas en las constituciones. Estas son disposiciones constitucionales aprobadas por el Poder Constituyente, que los poderes constituidos no pueden modificar por considerarse esenciales en la estructuración de los poderes del Estado o en los derechos de los ciudadanos.

El enfoque político, depende de las correlaciones de fuerzas que permitan prevalecer las disposiciones constitucionales aprobadas por el Poder Constituyente. En este espacio sólo pondré el acento en las del sistema electoral.

El sistema federal establecido en la Constitución, desde 1824, es uno de los aspectos esenciales de la forma de Gobierno de nuestro país. La organización de las elecciones, federales y locales en el siglo XIX tenía un modelo altamente descentralizado o extremadamente federalizado, que era herencia de la Constitución de Cádiz de 1812, pues establecía que los ayuntamientos eran los responsables de organizarlas.

La Constitución de 1917 mantuvo, en lo esencial, ese modelo. Es a partir de la Ley Electoral Federal de enero de 1946, que se establece un sistema de competencias dual para la organización de las elecciones. El contenido esencial de las

normas constitucionales relativas a la distribución de competencias federales y locales en materia electoral se consideran pétreas, porque las constituciones de 1824, 1857 y 1917 contienen esa dualidad.

La organización de las elecciones de diputados federales, senadores y presidente la República quedó a cargo de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, presidida por el secretario de Gobernación. A partir de esa fecha se fue legislando en los estados para que la organización de las elecciones locales tuviera un modelo similar al establecido en materia federal.

Dadas las características del régimen político autoritario prevaleciente en el siglo pasado, la organización de las elecciones quedó bajo el control de los poderes ejecutivos de la Federación y de los estados. A pesar de ese control se mantuvo el sistema de atribuciones federal y local.

Ese modelo, con modificaciones, transitó por las reformas electorales, transformadoras del sistema electoral, de 1977-78, 1987, 1989-90 (Se creó el IFE y paulatinamente se fundaron los institutos electorales locales), 1993, 1994, 1996 y 2007-2008.

Existe desdén hacia los institutos electorales de los estados, olvidando que han sido esenciales en el proceso de cambio del país. Las alternancias en el poder municipal y estatal antecedieron a la presidencial. La transformación democrática vino de la periferia al centro.

La derrota del PAN en las elecciones presidenciales de 2012, lo impulsó a buscar la centralización en la organización de las elecciones locales; argumentando que era para evitar la intervención de los gobernadores en los comicios. El PRD acompañó la propuesta y el gobierno peñista urgido de acordar el Pacto por México cedió, para que se



aprobaran las reformas estructurales.

La correlación de fuerzas favorable a que prevaleciera el federalismo electoral se modificó. Las reglas constitucionales sobre la organización de las elecciones consideradas normas pétreas, por ser parte esencial de la forma de gobierno republicano fueron radicalmente modificadas.

Paradójicamente, uno de los resultados del proceso de “la transición democrática” en el ámbito electoral atentó contra uno de los principios básicos de la propia democracia: la descentralización del poder.

El rasgo esencial de la reforma electoral del periodo neoliberal de 2014 fue: la centralización. Concentrar en el INE atribuciones esenciales de los institutos electorales de los estados como la instalación de casillas, la capacitación, la destitución, la fiscalización y otros más alteró equilibrios políticos sistémicos. Además, se le otorgó la atribución de nombrar y destituir a los consejeros locales.

Por otra parte, se estableció en la Constitución que el INE puede asumir la organización de las elecciones locales, también puede delegar, total o parcialmente, las atribuciones que concentra para la organización de esos comicios.

En 2014, el Consejo General del INE acordó, por mayoría, no delegar atribuciones a los institutos electorales de los estados y aprobó un reglamento de elecciones que sobrepasa las atribuciones constitucionales y legales que tiene y que, junto con diversos acuerdos tomados desde esa fecha pasan sobre las leyes electorales de los estados y de competencias de sus propios congresos.

En la integración del primer Consejo General del INE prevaleció una mayoría con la visión centralista, sumisa ante la clase política. De las integraciones posteriores, a partir de 2017, cada vez se fueron integrando un mayor número de exconsejeros y exconsejeras locales, hasta llegar a la actual integración. De once, siete fueron miembros de consejos de los institutos locales y uno magistrado en un tribunal electoral estatal.

Esa presencia no ha cambiado la política centralista del INE.

La visión dominante en la nueva clase política gobernante es centralista. Desde su perspectiva no existe un dilema entre federalismo y centralismo electoral, prevalece la idea de crear una sola institución electoral, desapareciendo a los institutos y a los tribunales electorales locales. Pero es eso, solo una idea, en realidad no existe una propuesta integral de reforma del sistema electoral. Hay que considerar que “El demonio está en los detalles”.

Desde la perspectiva organizacional una sola institución no tendrá la capacidad de enfrentar el cúmulo de responsabilidades que implican organizar elecciones de diputados federales, senadores, presidencia de la República, de gobernadores, congresos locales, ayuntamientos, de jueces federales y estatales y, los procedimientos de participación ciudadana que existen en un buen número de entidades federativas. Además, hay que agregarle las consultas federales y las revocaciones de mandato de la presidencia y de los gobernadores.

Ante tal cantidad de responsabilidades dos serán las posibles consecuencias, por un lado, una institución gigante o, por otro, un alto grado de incompetencia derivado de una gran debilidad organizacional para enfrentar logística y políticamente la organización de las elecciones.

Por otra parte, la centralización de la organización de las elecciones tiene riesgos para la gobernabilidad y estabilidad políticas ante la incapacidad de una sola institución de administrar los conflictos político-electorales en las entidades federativas y los municipios.

Las propuestas de reforma deben moverse entre la permanencia y el cambio, para la consolidación del federalismo electoral. La Constitución deberá reformarse para que los consejeros electorales del INE sean electos por una mayoría calificada del 70% de los diputados presentes. Así mismo la elección de los consejeros electorales locales deberá de efectuarla los congresos de las



entidades federativas por una mayoría del 70% de los legisladores presentes en la sesión respectiva.

Deberá reformarse la Constitución para devolver a los institutos electorales de los estados la competencia plena para organizar todo tipo de elecciones, consultas y revocación de mandato locales. Con un artículo transitorio que establezca plazos para devolver esas atribuciones y permita construir una sinergia entre las instituciones locales y federal, que al nutrirse mutuamente de su experiencia mejore el sistema electoral nacional.

La 4T no está fortaleciendo la vida

institucional del país, está concentrando poder y estableciendo reglas como si fuera a mantenerse en él eternamente. Está cometiendo el mismo error que los neoliberales. Crearon reglas para repartirse el poder entre dos partidos y, esas reglas fueron la sogá que los asfixió.

De aprobarse la creación del Instituto Nacional de Elecciones y Consultas (INEC) tendrá consecuencias negativas para la estabilidad política y, por otro lado, ideológica y jurídicamente sería una traición a la tradición liberal, republicana y de izquierda, que la 4T dice defender●