



# Todos contra el INE

## Propuesta de reforma electoral y el árbitro electoral



Fernando Vargas\*

La tolerancia es uno de los principios y valores de la democracia<sup>1</sup>, otros son el pluralismo, la competencia regulada, principio de mayoría, derechos de las minorías, legalidad, soberanía popular, convivencia en la diversidad, entre otros. Se ilustra en la frase de Voltaire: “Podré no estar de acuerdo con lo que dices, pero defenderé hasta la muerte tu derecho a decirlo”.

En el contexto del debate de una posible reforma electoral, tolerancia es la que se requiere para revisar el marco jurídico con el que se realizarán las próximas elecciones, después de la alternancia en el poder que produjo la elección de 2018 con la llegada de una opción política de izquierda que pugnó por ello desde 1988, terminando con casi 80 años del partido de Estado o hegemónico, lo que se confirmó con la alianza del PRI con el PAN y lo que queda del PRD en la elección intermedia de 2021.

Todas las fuerzas políticas reconocen la necesidad de reformar y modernizar nuestro sistema electoral, la última reforma de 2014 dejó a la mitad de diseño un nuevo sistema electoral nacional con el que el INE organiza las elecciones locales y federales y los Organismos Públicos Locales Electorales, que aparecen como simples órganos auxiliares con una doble estructura que representa una gran carga al erario, y de eso ya son ocho años, en los que procesos electorales de 2018 y 2021 vinieron a reconfigurar el tradicional sistema de partidos políticos, al terminar la era del partido hegemónico o de Estado.

El PRI tuvo una recuperación en la elección presidencial de 2012 que perdió en 2018 y en 2021 se alió con el PAN que por muchos años fue la segunda fuerza electoral y con periodos de cogobierno. Estas situaciones en sí mismas obligan a revisar el nuevo sistema de partidos políticos, las reglas de la lucha por el poder, la representación política y el sistema electoral en conjunto.

1 <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/CDCD-01.pdf>



En nuestro país un aspecto central de las reformas electorales es quién organiza y califica las elecciones; quién hace el papel o debería hacer el papel de árbitro electoral, porque desde ese ámbito, en las elecciones más competidas de nuestra historia, se ha determinado quién gana las elecciones más allá de la voluntad popular, así tenemos que justo un año antes de la última elección presidencial de 2018, Cuauhtémoc Cárdenas, Denise Dresser, Sergio Aguayo, Daniel Giménez Cacho, Alfredo Figueroa, Emilio Álvarez Icaza, entre otros, exigieron la renuncia de los consejeros electorales del INE<sup>2</sup> precisamente para “garantizar elecciones libres y equitativas” ya que desde 1988 a la fecha se trataba de una dependencia que fue secuestrada por los partidos políticos, y porque la impunidad se normaliza, oculta y legaliza, como ocurrió en las elecciones de Enrique Peña Nieto, Coahuila y el Estado de México, se dijo en ese entonces. En ese entonces como ahora el grupo político que tiene capturada la Dirección del INE salió en su defensa<sup>3</sup>.

No obstante tales advertencias, los resultados de las elecciones de 2018 fueron producto de una insurrección ciudadana que neutralizó el uso ilegal de recursos privados y públicos, así como programas y publicidad gubernamental, y hasta la actuación parcial de los órganos electorales, derrotando el fantasma de los fraudes electorales de las elecciones de 1988, 1996 y 2012.

Elecciones presidenciales en las que se cayó el sistema, en la otra se normalizó la impunidad de la ilegal y descarada intervención del gobierno, empresarios y otros poderes fácticos que los órganos electorales reconocieron pero que no les pareció suficiente para anular la elección; y la última en la que desde la televisión y al margen de la ley se construyó al candidato oficial, y desde la propia autoridad electoral se manipuló la fiscalización de los gastos de campaña para determinar irónicamente



Vicente Fox y Felipe Calderón en la toma de posesión de 2008.

*Un aspecto central de las reformas electorales es quién organiza y califica las elecciones; quién hace el papel o debería hacer el papel de árbitro electoral*

que rebasó el tope de gastos de campaña el candidato que menos gasto registró.

Así tenemos dos premisas básicas para la reforma electoral: la derrota definitiva del partido de Estado o hegemónico y la captura de los órganos electorales por los partidos políticos en el poder.

Retomando los principios y valores de la democracia, es de llamar la atención que en el debate público sobre el tema de la reforma electoral desde el órgano electoral que está obligado a fomentar la tolerancia, se actúe en sentido contrario. Tenemos que en 2019 la simple presentación de iniciativas en materia electoral provocó sobre-reacciones de la Dirección del INE y sus funcionarios, acusando que tales iniciativas amenazaban su autonomía y se enfrascaron en una confrontación con el partido gobernante. En contraste, la Cámara de Diputados organizó un parlamento abierto denominado “hacia una reforma electoral”, donde

participaron activamente los órganos electorales ante la propuesta de desaparición de los Organismos Públicos Locales Electorales.

También en 2019 ante la renovación de cuatro integrantes del Consejo General del INE, tuvo lugar un debate público donde la oposición y desde la propia autoridad electoral se acusó que la mayoría de Morena en la Cámara de Diputados pretendía



2 <https://www.etcetera.com.mx/nacional/intelectuales-y-activistas-piden-la-renuncia-de-los-consejeros-del-ine/> y <https://www.reforma.com/v.asp?i=79767>

3. <https://ietd.org.mx/en-defensa-del-instituto-nacional-electoral/>



apropiarse de tales espacios, por lo que utilizando de cobertura ese argumento, el Consejo General del INE con los cuatro integrantes que concluían su mandato, adelantaron la elección de la Secretaría Ejecutiva del Instituto, ratificando por tercera vez a Edmundo Jacobo que ya había cumplido dos periodos que la ley le permitía.

En contraste a este tipo de actuación, en ese mismo año, la Cámara de Diputados designó a cuatro consejeros y consejeras con el acuerdo de todas las fracciones parlamentarias<sup>4</sup> sin que se cumpliera el vaticinio de captura del órgano electoral por parte del gobierno y su partido, en cambio, el grupo político que detenta la Dirección del INE, acuerpado en el Instituto de Estudios para la Transición Democrática (IETD), al margen de la ley se hizo de la Secretaría Ejecutiva a cargo de la administración del INE sin la participación de los nuevos consejeros designados por la Cámara de Diputados.

En esta cronología en 2021 se celebró la elección intermedia de diputados federales donde se conformaron dos grandes alianzas electorales, en una de ellas el PRI antes fuerza hegemónica, que de nueva cuenta no obtuvo la mayoría de los votos, pero teniendo como resultado una composición plural en la que ninguna alianza alcanzó las dos terceras partes de integrantes de la Cámara de Diputados, premisa necesaria para aprobar reformas a la Constitución General.

Es en 2022 cuando se retoma el debate sobre una posible reforma electo-



Luis Carlos Ugalde.

ral ante el anuncio y posterior presentación de la iniciativa del presidente de la República con reformas a la Constitución General sobre el sistema electoral y la representación política, desde el simple anuncio que se presentaría la iniciativa, la Dirección del INE la descalificó, aduciendo que los cambios a las leyes electorales desde la derivada del fraude electoral de 1988 se han originado como demandas de la oposición y que el hecho de que la propuesta pro-

venge del gobierno, rompe tal tradición, así también adujo que la democracia en nuestro país no se había construido o había nacido con la elección de 2018, lo que se tildó de "creacionismo democrático". Es decir, desde la Dirección del propio órgano electoral se tiene por ilegítima la propuesta de la fuerza política en gobierno, apenas ocupándose de manera errónea de

su contenido y análisis de la misma.

Así tenemos que desde el propio INE se argumenta que la propuesta atentaba en contra del pluralismo al pretender eliminar las diputaciones electas bajo el principio de representación proporcional, llevándose la sorpresa de que se propuso una modalidad de elección de representación proporcional mediante listas en cada entidad federativa. La autoridad electoral de manera deliberada omite decir que la propuesta del actual gobierno proviene precisamente de una fuerza política de izquierda que fue la misma que demandó cambios a las leyes electorales desde la citada elección de 1988.

Además, desde la oposición se manifestó el rechazo a analizar y discutir la propuesta presidencial de reformas constitucionales en materia electoral, al declarar una moratoria de reformas a la Constitución, a pesar de que la Cámara de Diputados también en esta ocasión organizó un parlamento abierto de foros para la reforma electoral.

¿Qué propone la iniciativa presidencial que levanta tanto revuelo? Básicamente propone tres temas sus-

tanciales: Cambiar el sistema electoral y la representación política, reduciendo el número de integrantes de los órganos legislativos nacionales y locales, así



4 <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2020/Julio/22/3934-La-Camara-de-Diputados-digio-a-cuatro-nuevas-consejeras-y-consejeros-del-INE>



como de los ayuntamientos, contrario a lo que por meses fue una confusión en el debate público no se elimina la pluralidad del principio de elección por representación proporcional.

Se propone pasar de un sistema mixto de elección por los principios de mayoría relativa y representación proporcional a uno de elección por listas abiertas en cada entidad federativa en una modalidad de representación proporcional y en donde el electorado elige a la persona que lo representará de entre los propuestos por los partidos políticos y las candidaturas independientes, resolviendo las elecciones internas de los propios partidos.

Propone sustituir al INE por el INEC, así como al Tribunal Federal Electoral, modificando el sistema de elección de los órganos de dirección de ambos organismos electorales, pasando de la designación por los partidos políticos en el Congreso de la Unión a elección por votación popular de candidaturas presentadas por los tres poderes públicos. Lo cual parece más un posicionamiento político ante la necesidad de legitimidad democrática de los que integran estos órganos que organizan y califican las elecciones.

La otra propuesta fundamental es la de cambiar el sistema de financiamiento público a los partidos políticos, eliminando el financiamiento para actividades ordinarias que en el ámbito federal ronda los 10 mil millones de pesos. En cambio propone en año de elecciones aumentar el financiamiento para campañas hasta tres tantos del previsto actualmente, se dice para una mayor equidad en las contiendas electorales y transparencia en el origen y destino de los recursos.

El contenido de la propuesta presidencial ha encendido el debate y movilización política: la llamada cuarta transformación organiza foros que promueven la reforma electoral, el otro lado del espectro político se acuerpa en torno a la que refiere como defensa



Enrique Peña Nieto y Angélica Rivera.

del INE, en los medios de comunicación y las redes sociales es el tema del momento, así la gente opina sobre el costo de las elecciones, sobre la reducción de legisladores y su sistema de elección, el financiamiento a los partidos políticos, sobre el control del gobierno de los procesos electorales y las encuestas dan cuenta de ello.

La mayoría de la población muestra su acuerdo con reducir el número de legisladores; que éstos sean elegidos más por los ciudadanos que por los partidos

políticos; reducir el financiamiento público a los partidos políticos. Lamentablemente en este debate domina la descalificación de antemano, así como las exageraciones que rayan en la desinformación, dibujándose dos polos contrapuestos que tratan de ganar adeptos a su causa política, adelantando la competencia electoral del aún distante 2024.

Sin duda el debate sobre asuntos públicos es necesario e indispensable, ya que permite participar opinando y organizando a la ciudadanía. De este debate se acerca su desenlace legislativo final, el cual además viene acompañado de la conclusión en abril de 2023 del periodo de Lorenzo Córdova en la presidencia del INE, junto con otras tres consejerías por lo que la Cámara de Diputados además de definir la suerte de las iniciativas presentadas, deberá emitir convocatoria para la designación de quien ocupará esa presidencia y tres consejerías más, es decir cuatro de 11 integrantes.

Así en el presente gobierno el Consejo General del INE habrán de renovarse ocho consejerías de 11 que lo componen, como ya lo señalamos ya se renovaron cuatro con el acuerdo de todas las fuerzas políticas por lo que el acuerdo para la reforma electoral o en su caso, la renovación parcial de tres consejerías y su presidencia puede ser posible en un marco de tolerancia y acuerdo político.

Es así que tenemos el escenario de ineludible renovación del órgano electoral ya sea de manera





parcial con el acuerdo de las fuerzas políticas que alcancen las dos terceras partes del voto en la Cámara de Diputados, o total al sustituirlo por un nuevo órgano bajo un esquema de designación distinto, en el que por el tiempo, prácticamente sería imposible implementar la propuesta de su elección popular antes del proceso electoral venidero. Caso distinto es el del Tribunal Electoral, en el que sólo se renovarían dos de sus siete integrantes en la segunda mitad del año 2023.

Esta renovación parcial del Consejo General del INE además de estar prevista en la ley conforme al principio de renovación escalonada, se hace indispensable para recuperar el papel de árbitro electoral del INE que la actual Dirección del INE abandonó -el de árbitro discreto que había prescrito José Woldenberg. En este sentido, llama la atención la activa participación de la Dirección del INE que se acuerpa en uno de los dos polos en pugna, como sujeto activo que promueve y reconoce la movilización y el discurso de una de las partes, dejando mal parada a toda la institución al despojarla del carácter de neutralidad que debe caracterizarla.

Dejando de lado por principios y valores de la democracia. Es por ello que se requiere un árbitro que cuente con un mínimo reconocimiento y aceptación de todas las fuerzas políticas que aplique y equilibre las reglas de la competencia electoral, no como ahora con criterios que responden al interés del momento, inventando faltas y sanciones para intervenir en los procesos políticos de los partidos políticos.

Ahora debemos esperar por el bien del país y de las propias instituciones electorales, que el cambio total o en su defecto, de la renovación parcial en el mes de abril de 2013 de la presidencia del INE junto con otros tres de sus integrantes de su órgano de dirección, se concrete con el acuerdo de las fuerzas políticas que requiere del voto de dos terceras partes de la Cámara de Diputados, como ya ocurrió en el año de 2019.

Se esperaría que la nueva integración del Consejo General tome cartas en el asunto, actúe de manera colegiada, y deje atrás la confrontación y la alineación con los actores políticos y se constituya

en verdadero árbitro y haga suyos los principios y valores de la democracia, así como de los principios constitucionales rectores de la función electoral de legalidad, objetividad, imparcialidad y certeza.

Otra posibilidad que se abre, en caso de la falta de acuerdo para reformar el sistema electoral desde la Constitución, es la reforma a las leyes electorales, donde no se podrá cambiar ni ir más allá de las bases constitucionales. No obstante, en las secundarias se puedan realizar cambios importantes para la modernización en la organización de las elecciones, así

como establecer reglas que den mayor certeza a la actuación de las autoridades electorales.

En este caso Morena y sus aliados tienen la palabra para proponer a todas las fuerzas políticas la confección de reglas neutras en las que se rediseñe el costoso aparato de órganos permanentes del INE para la organización de las elecciones no es posible que en municipios como Ecatepec existan hasta cinco oficinas permanentes, eliminar dos salas regionales del Tribunal Electoral que no se han creado o la inconstitucional sala regional especializada, entre otras, y simplificar y modernizar procedimientos como los cómputos con resultados el mismo día de las elecciones. Incluso establecer el voto electrónico sin desconocer el carácter público del voto, y garantizar el derecho a la identidad (CURP y credencial de elector, hasta credencial de identidad para menores de 18 años) de las personas en una colaboración interinstitucional entre el gobierno y la autoridad electoral, reducir un poco el financiamiento de los partidos políticos eliminando las franquicias postales y telegráficas. 🍏

*\*Experto en temas electorales y asesor legislativo*



Lorenzo Córdova.