

MODELO PROSPECTIVO/COAHUILA • MÉXICO • NAYARIT

VOZ VOTO

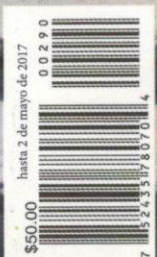
REVISTA MENSUAL ♦ POLÍTICA Y ELECCIONES ♦ ABRIL DE 2017 ♦ 290

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

TRES AÑOS

BAÑOS • CÓRDOVA • JACOBO • MURAYAMA

ANDRADE • DE LEÓN • MEIXUEIRO



VOZVOTO

Número 290, abril de 2017

Para lectores y electores	4
A tres años de la reforma	
LORENZO CÓRDOVA VIANELLO	
Un árbol robusto	6
EDMUNDO JACOBO MOLINA	
Sospecha, que algo queda	10
CIRO MURAYAMA	
La certeza como valor	14
MARCO BAÑOS	
El eslabón débil	22
GABRIELA MARÍA DE LEÓN FARÍAS	
Responsabilidad compartida	26
YURISHA ANDRADE MORALES	
En el preámbulo del 18	29
GUSTAVO MEIXUEIRO	
Visión desde Oaxaca	32

ALBERTO CONSEJO VARGAS	
Tres de tres	35
CARLOS A FLORES VARGAS	
Evaluación opaca	38
PATRICIO BALLADOS V. y MÓNICA MACCISE DUAYHE	
Mujeres en la política	42
Elecciones estatales	
Rumbo al 4 de junio: Coahuila, México, Nayarit y Veracruz	47
Ventana al mundo	
OMAR CEPEDA	
Holanda por la sensatez	50
GIBBRAN MONTERO y GEORGINA DE LA FUENTE	
Honduras: ¿el regreso del bipartidismo?	52
Cultura y lectura	
Armonías.	56

director: Jorge Alcocer V.

mesa de redacción: Alberto Consejo V. • Carlos Flores Vargas
• Humberto Musacchio • Armando Robinson • José Luis Vázquez Alfaro

consejo asesor: Emilio Gamboa Patrón • Miguel Barbosa
César Camacho • Marko Cortés • Francisco Martínez Neri
• Patricio Ballados • Roy Campos • Lorenzo Córdova
• Ana Cristina Covarrubias • Froylán López Narváez
• Rodrigo Morales • Ciro Murayama • Carlos Ortiz Tejeda
• Eduardo Robledo • José Woldenberg

coordinación ejecutiva: Jaqueline De la O

coordinación editorial: Dolores Ponce

diseño gráfico y portada: Rafael López Castro

formación: Julio César Castro Mata

página web: Aidé Alcocer Olmos

administración: Guadalupe Martínez U.

publicación mensual de Nuevo Horizonte Editores, S.A. de C.V.

oficinas: Gabriel Mancera 1654, col. del Valle, 03100, México, D.F.

Tels. 55 24 55 88, 55 34 03 70 • vozvoto@prodigy.net.mx

impresión: Litotecnicolor, S.A. de C.V.

Tlacotalpan núm. 13-2, col. Roma Sur, del. Cuauhtémoc,

C.P. 06760, México, D.F.

distribución: GBN Comercializadora S.A de C.V. Calzada de Tlalpan,
núm. 572-C 302, col. Moderna, del. Benito Juárez, D.F.

Voz y Voto es nombre registrado en la Dirección General del Derecho de
Autor. Certificado de licitud de título núm. 6591 y certificado de licitud
de contenido núm. 5366, expedidos por la Comisión Calificadora de
Publicaciones y Revistas Ilustradas. Certificado de reserva de derechos
al uso exclusivo núm. 04-2000-091509352600-102, expedido
por la Dirección General del Derecho de Autor. Autorizada
como correspondencia de segunda clase por Sepomex.

Número de registro: IM09-0258. ISSN: 0187-7024.

Franqueo pagado, publicación periódica.

Cada artículo es responsabilidad del autor.

Fotografía de portada: RLC

Visión desde Oaxaca

GUSTAVO MEIXUEIRO*

La reforma político-electoral aprobada en 2014 transformó sustancialmente la organización de los comicios locales. Si bien otras reformas electorales han incidido en las entidades federativas, la creación del sistema nacional electoral ha generado los cambios más profundos en los últimos años, comparables a los introducidos por la reforma de 1990. Los resultados son mixtos. Por un lado voces críticas afirman que la última reforma hizo aún más complejo el ya “barroco sistema electoral mexicano”; sin embargo, a todas luces es posible observar un avance y una homogeneización de los estándares de calidad en la organización de las elecciones en las entidades federativas. Sin duda, uno de los mayores aciertos de la reforma fue la obligación de la paridad en las candidaturas, que tuvo como resultado un avance sustancial en la representación política de las mujeres, especialmente en el ámbito municipal.

El presente artículo hace un balance de los avances y retos que han acompañado a la reforma mencionada. Divido el análisis en dos dimensiones. Por una parte, la concerniente a la protección de los derechos político-electorales; por otra, la que tiene que ver con la organización de los comicios. Para ello utilizo como caso de estudio el estado de Oaxaca.

Pongo el contexto: en Oaxaca, durante el proceso electoral de 2015-2016 se renovaron ayuntamientos de los 153 municipios que se rigen por el sistema de partidos políticos, los 42 escaños de la Legislatura local (25 por mayoría relativa y 17 por representación proporcional) y el Ejecutivo del estado. De manera paralela, los otros 417 municipios de la entidad eligieron a sus autoridades del ayuntamiento mediante sistemas normativos internos (conocidos por algunos como usos y costumbres).

La entidad tiene retos específicos para la organización de las elecciones. Existe una conocida com-

plejidad política, y en el proceso electoral federal de 2015 movilizaciones sociales buscaron boicotear la elección. También es importante considerar que es el estado con más municipios, 570 en total (lo que representa 23 por ciento de los municipios del país) y tiene poca infraestructura carretera y de telecomunicaciones. Aunado a ello, el 5 de octubre de 2015 la Suprema Corte declaró la invalidez total de la ley electoral del estado. Por ello, el OPLE, para poder hacer vigentes los derechos político-electorales establecidos en la reforma electoral nacional de 2014 y en la Constitución local, tuvo que subsanar diversos asuntos con reglamentos y lineamientos a través de acuerdos aprobados por el Consejo General.

Protección de derechos político-electorales

Participación política de las mujeres

Uno de los grandes avances logrados con la reforma de 2014 fue la paridad en la postulación de las candidaturas. El impacto de esta ley fue más evidente en el ámbito municipal, en el que no existían cuotas respecto al sexo de los competidores, contra lo que ya ocurría en el Congreso local, donde había una cuota del 40 por ciento de candidaturas para mujeres.

Los resultados en el estado fueron los siguientes. El número de mujeres diputadas alcanzó el 42 por ciento del Congreso, el más alto de la historia de Oaxaca. Sin embargo, la transformación de mayor magnitud fue en el ámbito municipal. Ahí, el número de candidatas pasó de 54 a 507, más de nueve veces que en la elección anterior. El número de presidentas electas aumentó de 16 en 2013 a 59, un incremento de 262 por ciento (Tabla 1).

El aumento en el número de presidentas muni-

* Consejero presidente del Instituto Electoral de Oaxaca.

Cargo	Elección anterior		Elección 2016	
	Número de candidatas	Número de ganadoras	Número de candidatas	Número de ganadoras
Gobernador	1	0	0	0
Diputadas	131	16	208	18
Presidentas municipales partidos políticos	54	8	507	38
Presidentas municipales sistemas normativos internos		8		21

Tipo de elección	Número de aspirantes	Candidaturas que consiguieron su registro	Candidaturas ganadoras
Concejales	46	29	2
Diputaciones	8	4	0
Gubernatura	3	0	0

principales fue significativo en gran parte del país. De acuerdo con un estudio del INE presentado por la consejera Adriana Favela, en los estados que tuvieron elección en 2015 la proporción de municipios gobernados por mujeres aumentó de 6.07 a 13.47 por ciento. Pese a que el porcentaje todavía es bajo y hay que trabajar para aumentarlo, la reforma electoral de 2014 y las consecuentes sentencias y jurisprudencias en la materia han dado un mejor marco de protección de los derechos político-electorales en los contextos locales.

Es necesario señalar que el aumento de la participación política de las mujeres ha hecho evidentes las resistencias para aceptar este cambio. Con la participación aumentaron también los casos visibles de violencia política que hemos observado en varios estados del país, entre ellos Oaxaca. Este escenario es inaceptable y preocupante. Ahora la tarea es generar un marco normativo y aplicarlo para eliminar la violencia política de género y castigar a quienes la cometan.

Candidaturas independientes

Al igual que en las elecciones federales de 2015, en Oaxaca el proceso electoral de 2015-2016 fue el primero en que los electores tuvieron la oportunidad de votar por candidatas y candidatos independientes. En el estado, los independientes buscaron 57 puestos de elección popular. De éstos, 33 lograron el respaldo ciudadano suficiente y cumplieron con los requisitos para aparecer en la boleta. Finalmente, ganaron dos candidatos independientes a concejales, uno en Putla Villa de Guerrero y otra en Reforma de Pineda, municipio donde Rosita Aguilar Antonio obtuvo el triunfo con una diferencia de dos votos.

Oaxaca tuvo un alto porcentaje de participación de candidatos independientes. Al menos en el caso de diputaciones y presidencias municipales, gran parte consiguió cumplir con los requisitos para obtener su registro. Por ejemplo, en el caso de la capital, Oaxaca de Juárez, cinco candidatos independientes participaron por la presidencia de la demarcación. Sin embargo, la mayoría no obtuvo una proporción elevada de votos (Tabla 2).

Organización de elecciones

Autonomía de los OPLE

Uno de los principales argumentos de la reforma fue que era necesario fortalecer la autonomía de los órganos electorales locales. En este sentido, la facultad de designación de los consejeros de los OPLE pasó al Consejo General del INE. Asimismo, la remoción quedó en ese órgano. Pese a que esta medida sin duda fortaleció la autonomía de los órganos electorales, aún quedaron espacios en que las autoridades estatales intentaron presionar a los OPLE.

El más mencionado de ellos es el presupuesto. Los OPLE presentan su proyecto presupuestal al Ejecutivo, quien puede realizar las modificaciones que considere pertinentes antes de entregarlo al Congreso local. Esto fue utilizado por algunos ejecutivos locales como mecanismo de presión a las autoridades electorales. Adicionalmente, en algunos casos los recursos aprobados tardaron en ser liberados por las secretarías de finanzas de las entidades federativas. Ello durante el proceso electoral, compuesto de etapas en que la entrega de los recursos económicos es de vital importancia. Por esta razón, es necesario que

la ley general prevea medidas que garanticen la autonomía presupuestal de los OPLE. Esto, en un escenario de gasto responsable y transparente.

Algunos congresos locales, como el de Oaxaca y el de Veracruz, se atribuyeron la facultad de nombrar al secretario ejecutivo y directores ejecutivos de los OPLE, figuras que son centrales para las funciones de los órganos locales electorales y cuyo nombramiento por el Congreso vulnera su autonomía. En este caso, sentencias judiciales y los lineamientos emitidos por el INE permitieron evitar estos nombramientos e injerencia en el funcionamiento de los OPLE.

Concurrencia de facultades

A partir de la reforma electoral existe concurrencia de facultades para la organización de elecciones locales entre el INE y los OPLE. Sin embargo, pese a que la gran mayoría de los estados realizó reformas para armonizar su normatividad electoral con la ley general, persiste una diversidad en las normas de los estados.

En ese contexto, el INE se dio a la tarea de producir lineamientos de observancia para los OPLE sobre las etapas y acciones necesarias para la organización de comicios. Éstos se concentraron en el Reglamento Nacional de Elecciones. En su gran mayoría la reglamentación emitida por el INE fue vital para los OPLE, ya que los fortaleció frente a los poderes estatales y le dieron certeza al proceso electoral. El tener una normatividad clara facilitó la organización de elecciones.

Aun así, en varias fases logísticas y operativas se requiere una validación del INE antes de pasar al Consejo General de los OPLE. Esto, si bien fue necesario para homogeneizar criterios, puede burocratizar y aumentar la carga de trabajo tanto para el INE como para los OPLE. En mi opinión, una vez que se logre la profesionalización de los OPLE con el Servicio Profesional Electoral Nacional, el INE podría usar su facultad de delegación en los temas en que hay concurrencia y en la fiscalización de los recursos públicos locales que ejercen los partidos políticos. En caso de que un OPLE no siga la normatividad nacional y los lineamientos del INE, los partidos podrán impugnar la falta. Esto haría más operativa la organización de los procesos electorales locales (menos barroca y más minimalista, para quienes gustan de las metáforas).

Los OPLE son una pieza necesaria para la resolución de pugnas políticas locales; sin ellos los conflictos locales se nacionalizan. Esto no sólo afecta a las autoridades nacionales, que tendrían que resolver un sinnúmero de disputas específicas, sino que hace más difícil la resolución del conflicto, al incluir más actores en las mesas de negociación. Por ello creo que un sistema electoral funcional sería aquél en que el INE

ejerciera una función normativa para homogeneizar y estandarizar las buenas prácticas electorales y los OPLE la implementaran en los estados.

Aumento de las prerrogativas

Finalmente, la reforma homogeneizó la cantidad de financiamiento público que reciben los partidos de los estados. En muchos casos, como ha sido expuesto en varios análisis, esto multiplicó el financiamiento público estatal. En el caso de Oaxaca se pasó de 27.7 millones de pesos en 2014 a 125.5 millones en 2015. Esto, en un contexto de austeridad y un uso racional y medido de los recursos públicos, sin duda debe ser revisado, pero haciendo que prevalezca la responsabilidad para evitar acciones populistas que buscan eliminar las prerrogativas a los partidos políticos. En mi opinión, el financiamiento público es uno de los pilares para mantener el piso parejo en las elecciones. Hay varias propuestas para reducirlo; al respecto, se debe cuidar la equidad en la contienda, especialmente en el caso de los partidos locales, que no cuentan con financiamiento federal.

Conclusiones

La reforma electoral tiene un saldo positivo. Aunque ha aumentado la complejidad operativa y logística para organizar elecciones, la calidad de los procesos locales ha aumentado. Además, sin duda alguna trajo avances en materia de derechos político-electorales para las y los ciudadanos. Aun con los temas que están pendientes, fortaleció la autonomía de los órganos electorales locales. Los OPLE han mostrado ser una instancia efectiva para la resolución de conflictos locales y han mostrado su aportación en la realización de los procesos electorales locales, sobre todo en el ámbito municipal.

Para atender una de las críticas a la reforma, que es la duplicidad de facultades, el INE podría concentrarse en crear la normatividad para las elecciones locales con la finalidad de homogeneizar procesos y dejar en los OPLE la implementación. En caso de que los OPLE incumplieran alguna norma, existen los mecanismos, tanto en los tribunales como en el INE, para corregir y sancionar.

Pese a que los órganos electorales se han preparado para afrontarla, la elección de 2018 será una tarea dura en que se pondrán a prueba varias dimensiones de la reforma electoral. El reto son las tareas de coordinación logística entre la autoridad nacional y los órganos locales en una elección concurrente y de gran magnitud. Cobrarán especial relevancia la casilla única, la capacitación de funcionarios electorales, los mecanismos de recolección de los paquetes, y los cómputos distritales y municipales ◉