**La función estatal del Instituto Nacional Electoral, su contribución a la democracia y sus principales retos**

Ubléster Damián Bermúdez

**Introducción**

La tesis que defenderé a lo largo del siguiente ensayo, afirma que la apertura del sistema político mexicano en sucesivas reformas electorales, a lo largo de los últimos cuarenta y cuatro años, ha tenido trascendentes implicaciones sobre la aparición de la competitividad en el sistema de partidos y como consecuencia sobre la desaparición del sistema de partido hegemónico o casi único; sobre el presidencialismo mexicano y un mayor equilibrio entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; sobre un cambio sistemático en el mapa de la distribución del poder político resultante de las preferencias ciudadanas expresadas en votos; sobre la construcción de una representación política plural y multicolor; sobre la consolidación del fenómeno de la alternancia en los ámbitos federal, estatal y municipal y, muy en especial, sobre la transición de México hacia una democracia moderna representativa.

Toda vez que la vía del cambio político en México ha sido la vertiente electoral, el papel del otrora Instituto Federal Electoral (IFE) creado el 11 de octubre de 1990 y, desde el 04 de abril de 2014, Instituto Nacional Electoral (INE), ha sido francamente relevante y definitorio en todos y cada uno de estos logros democráticos.

Existe consenso entre los estudiosos del sistema electoral mexicano surgido en los años posrevolucionarios, que el mismo no garantizaba elecciones libres y democráticas, es decir, no garantizaba condiciones de equidad, imparcialidad, transparencia, alternancia, credibilidad, libertad y competitividad. En otras palabras, el sistema político mexicano surgido de la revolución mexicana se basaba en elecciones no competitivas.

Dicho sistema mostró evidentes señales de agotamiento en tres momentos paradigmáticos: el movimiento estudiantil de 1968 y la represión de que fue objeto; la inexistencia de candidatos de la oposición al partido hegemónico en las elecciones presidenciales de 1976, en donde el único candidato fue José López Portillo (1976-1982) y la famosísima “caída del sistema” en las elecciones presidenciales de 1988, que dieran como ganador de la elección a Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

Ante la evidente crisis de legitimidad del sistema político mexicano surgido de la revolución mexicana, las distintas fuerzas políticas del país apostaron por la negociación electoral como la vía que permitiera el cambio político en nuestro país. De ahí que no sea extraño que en los últimos cuarenta y cuatro años haya habido ocho reformas electorales: 1977; 1986; 1989-1990; 1993; 1994, 1996, 2007-2008 y 2014. Así como que incluso se hable una vez más de una nueva reforma electoral de cara al proceso electoral federal y local de 2020-2021.

En ese sentido, a lo largo de este ensayo más que una descripción detallada de cada una de las ocho reformas político-electorales que van de 1977 hasta 2014, privilegiaré el subrayar las metas o prioridades que se buscaba satisfacer con las sucesivas reformas electorales. Dejo constancia, en aras de la honestidad intelectual, de que la idea de priorizar las metas que se han buscado satisfacer, en lugar del análisis detallado de las reformas, la obtuve de una Conferencia en Morelos del Consejero Presidente del INE, Dr. Lorenzo Córdova.

En ese sentido, es relativamente fácil de identificar en un primer momento del ciclo de reformas electorales que inició en 1977, la creciente necesidad de adecuar el andamiaje institucional al pluralismo existente en la sociedad mexicana, en particular la reforma introdujo en nuestro país, la figura de la representación proporcional; en un segundo momento, la búsqueda de credibilidad y confianza en las elecciones, el objetivo central de la reforma de 1989-1990 que dio lugar al nacimiento del Instituto Federal Electoral (IFE); en un tercer momento, la búsqueda de mejorar las condiciones de equidad en la contienda, que implicó la discusión de la reforma de 1994, en donde el propio Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), reconoció que las elecciones eran limpias pero inequitativas, así como la reforma de 1996, en donde se abordó la compleja relación entre el dinero y la política; en un quinto momento, el nuevo modelo de acceso a los medios masivos de comunicación, lo que distinguió la reforma de 2007-2008, en donde se creó un modelo de comunicación gratuito para todos los partidos políticos y sus candidatos; en un sexto momento, la meta fue estandarizar la calidad del sistema electoral federal en el ámbito local, es decir, crear un Sistema Nacional Electoral, lo que caracteriza a la reforma de 2014, en donde la rectoría del Sistema Nacional Electoral se depositó en el Instituto Nacional Electoral y, por último, el momento actual en el que se discute una eventual reforma electoral que permita disminuir el costo de las elecciones en México.

1. **Adecuación al pluralismo existente en la sociedad mexicana.**

La evidencia de un paulatino agotamiento del sistema político mexicano inició en 1968, con la irrupción en el escenario político nacional de un movimiento estudiantil que básicamente expresaba una solicitud de apertura a la creciente pluralidad ideológica del país y que recibió como respuesta intolerancia y represión. Las dificultades del régimen político mexicano para procesar el cambio político y la inclusión de la pluralidad ideológica del país, se hizo patente en su máxima expresión, cuando el candidato oficial del partido hegemónico, José López Portillo (1976-1982), no encontró frente a sí, ni un solo candidato de oposición a la Presidencia de la República.

De ahí que la reforma político-electoral de 1977, bajo la conducción del entonces Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heroles, introdujera la figura de la representación proporcional a efecto de darle voz a las minorías y sacar de la clandestinidad a la izquierda mexicana, por ejemplo el caso del histórico Partido Comunista Mexicano. La representación proporcional permitió que los partidos de oposición accedieran a las cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, pero sobre todo, permitió que la pluralidad política e ideológica del país encontrara canales de expresión en el andamiaje institucional del país.

Cabe recordar que el mapa de la distribución del poder político, estaba prácticamente concentrado en su totalidad, en el hegemónico Partido Revolucionario Institucional (PRI). En efecto, desde su creación en 1929 hasta la alternancia del año 2000, el PRI concentró durante 71 años la Presidencia de la República; las 32 Gubernaturas de los Estados, hasta 1989, en que por primera vez, una gubernatura, la de Baja California Norte, fue conquistada por el Partido Acción Nacional (PAN); las Cámaras de Diputados y Senadores en un altísimo porcentaje mayoritario, siendo muy llamativo que el partido hegemónico perdió la mayoría calificada (dos tercios del total) en la Cámara de Diputados hasta 1988, y no fue sino hasta las elecciones de los años 1997, 2000 y 2006, que apareció lo que se ha dado en denominar “gobiernos divididos”, en donde nadie tiene la mayoría ni calificada ni absoluta (cincuenta más uno) necesaria para modificar la Constitución y las reglas del juego, lo que ha obligado a todos los partidos a negociar los consensos; los Congresos Locales y las Presidencias Municipales, pasaron de un dominio casi total a la pluralidad que ahora los caracteriza y en donde todos los partidos políticos, sin excepción, gobiernan.

1. **Búsqueda de credibilidad y confianza en las elecciones.**

Una escisión en el partido hegemónico en las elecciones presidenciales de 1988, que enfrentó al candidato oficial Carlos Salinas de Gortari contra el hijo de una de las figuras emblemáticas del Partido Revolucionario Institucional, Lázaro Cárdenas del Rio, aludimos por supuesto a Cuauhtémoc Cárdenas Solorzano, condujo la elección a una crisis política y de credibilidad mayúscula en lo que popularmente se conoció como la “caída del sistema”.

Ante esta situación, todas las fuerzas políticas del país se sentaron a negociar la reforma político-electoral de 1989-1990 y alcanzaron dos consensos básicos: 1. Las elecciones no debían estar en manos de la Secretaría de Gobernación dependiente del Poder Ejecutivo sino de un organismo constitucional autónomo independiente del Gobierno en turno. Con esta idea nació en octubre de 1990, el Instituto Federal Electoral 2. El cuerpo de servidores que realizan las elecciones y todas las tareas sustantivas de dichas elecciones, tendría que ser personal permanente, especializado y altamente profesionalizado. Con ello nació la idea de crear un Servicio Profesional Electoral (SPE). Ambos consensos, a mi juicio, continúan estando vigentes.

Una clave de interpretación del sistema electoral mexicano es, sin lugar a dudas, la desconfianza de todos los actores políticos, partidos y ciudadanos. En esa tesitura, no es de extrañar lo abigarrado y complejo de nuestro entramado electoral, la excesiva cadena de “candados” y medidas de seguridad que ha dado lugar a lo que se conoce como la “cadena de confianza”, que a su vez ha generado, un oneroso costo de las elecciones federales para renovar al poder Legislativo cada tres años y para renovar al Poder Ejecutivo cada seis años.

La construcción de la llamada “cadena de confianza” en el otrora Instituto Federal Electoral (IFE), hoy Instituto Nacional Electoral (INE), supuso en los últimos 30 años, los siguientes componentes:

1. Padrón electoral y Lista nominal de electores que se construyó de cero a partir de 1991 y que, al día de hoy, constituye la base de datos más confiable del país con 90 millones de ciudadanas y ciudadanos;
2. Credencial para votar con fotografía con más medidas de seguridad que los billetes del Banco de México;
3. Documentos y materiales electorales igualmente con costosas medidas de seguridad (boletas electorales, actas de escrutinio y cómputo, actas del PREP, urnas, mamparas, liquido indeleble, entre otras);
4. Resultados electorales preliminares a 24 horas de la jornada electoral (PREP y Conteos Rápidos);
5. Cómputos distritales a partir del miércoles siguiente a la jornada electoral y, en su caso, recuento de votos (en particular, cuando la diferencia en votos entre el primero y el segundo lugar es menor al 1%);
6. Fiscalización del financiamiento público que reciben los partidos políticos por sus actividades ordinarias, por sus actividades específicas y por gastos de campaña en año electoral así como del financiamiento que reciben los candidatos a cargos de elección popular tanto de partidos como independientes;
7. Ciudadanos que vigilan el proceso electoral como representantes de partidos, como observadores electorales o como visitantes extranjeros;
8. Funcionarios del Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN) que operan la elección, en todas sus actividades sustantivas, presentes en las oficinas centrales del INE en las Direcciones Ejecutivas del Registro Federal de Electores (DERFE), de Organización Electoral (DEOE), de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEYEC), de Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPPP), así como en las Unidades Técnicas de Fiscalización y de Vinculación con los OPLES; en 32 Juntas Locales Ejecutivas situadas en las capitales de todas las entidades y en 300 Juntas Distritales Ejecutivas en toda la geografía electoral del país. Aproximadamente el 22% del personal del INE pertenece al SPEN. Es importante puntualizar, que el Servicio Profesional Electoral Nacional se caracteriza por los siguientes componentes básicos: Concursos públicos de oposición, Evaluaciones anuales del desempeño, un Programa de Formación y Desarrollo Profesional; un Programa de estímulos que premia la excelencia y Procedimientos disciplinarios para quienes infringen los principios electorales. En pocas palabras, el SPEN supone privilegiar los principios del mérito y la igualdad de oportunidades para desarrollar la carrera profesional de los funcionarios electorales; y, por último,
9. Ciudadanía en general que es parte de la organización de la elección, a través de la figura de funcionarios de Mesas Directivas de Casilla (Presidentes, Secretarios y Escrutadores, aproximadamente un millón de ciudadanos y ciudadanas que participan en la elección y casi otro millón que funge como reserva) a lo largo y ancho del país, y que son quienes en primera instancia reciben y cuentan los votos.

El sistema electoral que hemos construido, a lo largo de los últimos treinta años en particular, es resultado de una labor conjunta que involucra a la ciudadanía, los partidos políticos, legisladores y autoridades electorales. Con base en ello, hemos elevado sustantivamente los índices de confianza y certeza de los resultados electorales. Esto es reconocido internacionalmente.

1. **Condiciones de equidad en la contienda electoral.**

Es un hecho muy conocido en la teoría política democrática que la equidad en las condiciones de competencia electoral pasa por dos elementos fundamentales: el peso del dinero en la contienda electoral y el grado de acceso a los medios de comunicación masiva (radio y televisión, sobre todo). Ambos rubros fueron abordados en las reformas político-electorales de 1994 así como en la de 1996.

La aparición en enero de 1994 de la rebelión armada del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas, el asesinato político del candidato presidencial del PRI, Luis Donaldo Colosio Murrieta, en marzo del mismo año, convencieron a propios y extraños de la necesidad de promover una nueva reforma electoral sustentada en el consenso de todos los partidos políticos nacionales, la cual por otra parte, sería el marco electoral vigente en las elecciones presidenciales de 1994. El ganador de la contienda electoral presidencial fue Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) -reconocido por todos los actores como ganador legítimo de las elecciones, y quien a su vez, reconoció públicamente la inequidad de las condiciones de competencia del sistema electoral mexicano. Aunque no lo hubiese declarado era evidente, pues los datos de la fiscalización del entonces IFE de esas elecciones, revelaron que el partido ganador había erogado 8 de cada diez pesos gastados durante la contienda electoral.

Las reformas político-electorales de 1994 y 1996 construyeron un sistema de financiamiento de partidos políticos y campañas electorales basado en dinero público o financiamiento público, distribuido a partir de reglas que garantizan un piso mínimo a todos y premian el desempeño en las elecciones, en tres rubros fundamentales: actividades ordinarias permanentes, actividades específicas y, en años electorales, gastos de campaña .

El sistema de financiamiento de partidos y campañas creado buscó atacar cuatro patologías que todo sistema democrático enfrenta: 1) el uso ilegal de recursos públicos para financiar partidos y campañas; 2) la influencia indebida de grandes donadores o del financiamiento privado; 3) la corrupción electoral, entendida como la entrega de donativos a cambio contratos, permisos, licencias, cargos públicos, etc., y 4) la inequidad de las contiendas producida por la penuria financiera de la oposición.

Algo que llama mucho la atención, es que la fórmula para distribuir el financiamiento público a los partidos políticos nacionales y locales, invariablemente ha tendido a crecer sistemáticamente, desde 1994 en adelante hasta llegar a la reforma político- electoral de 2014. En ese tenor, la fórmula vigente para el financiamiento público ha hecho crecer el dinero de los partidos dependiendo del crecimiento del padrón electoral (el cual como es obvio siempre está a la alza, a la fecha alcanza ya 90 millones de ciudadanos y ciudadanas) y de la Unidad de Medida (UMA), y la fórmula se replica en las entidades federativas para partidos nacionales con registro local. En concreto, 65% de lo que vale una UMA se multiplica por el padrón electoral y esa bolsa se reparte en 30% de manera igualitaria entre todos los partidos con registro y en 70% de manera proporcional a los votos obtenidos. Es decir, tienen más recursos públicos los partidos que más votos obtuvieron. La bolsa obtenida, como depende de una fórmula matemática, es siempre la misma, no importa si son muchos o pocos partidos.

El otro elemento notable de las condiciones de equidad en la contienda electoral es el acceso a los medios de comunicación masiva por parte de los partidos políticos. El INE es la única autoridad competente para administrar los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión con fines político-electorales, lo que incluye, entre otros aspectos, su distribución y el monitoreo de las señales correspondientes. Al respecto, los partidos políticos nacionales y locales tienen tiempos asignados o programas permanentes en radio y televisión en periodos tanto de precampaña como de campaña electoral, también tienen programas especiales, así como tiempos de transmisión complementaria y a promocionales en radio y televisión durante un proceso electoral. Igualmente, la autoridad electoral está obligada a realizar estudios o monitoreos de la presencia de los partidos en los medios de comunicación a nivel nacional.

Quizá el cambio más significativo en este tema sea el hecho de la transición hacia un modelo de comunicación política cuyo costo, que cada vez era más elevado con la consecuente ganancia de las empresas de la comunicación, se estableció como gratuito y obligatorio.

1. **Nuevo modelo de comunicación política.**

Los partidos políticos, en la legislación electoral mexicana, tienen derecho permanentemente al uso de los medios de comunicación social para la difusión de sus mensajes en los tiempos oficiales del Estado, tanto en procesos electorales federales como fuera de ellos.

Los cambios introducidos por la reforma político-electoral de 2007-2008 prohibieron a las precandidatas y los precandidatos, candidatas y candidatos, dirigentes partidistas y cualquier particular u organismo de la sociedad civil, personas físicas o morales, contratar espacios publicitarios en radio y televisión para fines electorales, así como difundir en territorio nacional este tipo de propaganda contratada en el extranjero. En otras palabras, el acceso a los medios se volvió gratuito en los tiempos del Estado.

Desde entonces el otrora IFE y hoy el INE administra, de manera exclusiva, el tiempo asignado al Estado para propósitos electorales en medios electrónicos. Este sin duda fue un cambio notable en la legislación electoral mexicana y tendió a propiciar una considerable mejora en las condiciones de equidad de las contiendas electorales entre todos los actores políticos participantes. En esencia, acabo con un progresivo encarecimiento de las campañas electorales y su dependencia de los medios masivos de comunicación, que a su vez había supuesto un crecimiento exponencial del costo de las elecciones.

1. **Sistema nacional de elecciones.**

La reforma constitucional y legal de 2014, la vigente actualmente, tuvo como uno de sus ejes la creación de un sistema nacional de elecciones que estandarice la aplicación de la ley, que le dé mayor equidad a la disputa por los poderes públicos en todos los ámbitos electorales del país y que contribuya a que nuestro sistema democrático sea más transparente. El sistema nacional de elecciones obligó a una nueva relación entre el INE y los 32 organismos públicos electorales locales (OPLES). El INE tiene la rectoría del sistema, como lo expresa fehacientemente el Reglamento de Elecciones que norma todas las actividades relacionadas con los procesos electorales federales y locales del país así como la designación y, en su caso, remoción de todos los Consejeros y Consejeras de los Consejos Generales de los OPLES.

Otros aspectos destacables son que se potenció la igualdad política y el ejercicio de los derechos políticos mediante disposiciones que impulsan la paridad entre hombres y mujeres y que facilitan el ejercicio del derecho al voto de los mexicanos que residen en el extranjero, así como la figura de los candidatos independientes. En efecto, por primera vez en nuestra historia, participan candidatos independientes en las elecciones para Presidente de la República, Diputados Federales y Senadores, Gobernadores, por el principio de mayoría relativa, siempre que reúnan las firmas de apoyo establecidas en la ley para cada caso.

Además, a efecto de favorecer la equidad en las contiendas, la reforma transformó el modelo de fiscalización. La Ley General de Partidos dispuso la creación de un sistema de contabilidad en línea centralizado a cargo del INE. Con ello esta autoridad nacional debe fiscalizar en tiempo récord los ingresos y egresos de partidos políticos nacionales y locales, precandidatos, candidatos independientes, candidatos postulados por partidos políticos nacionales o coaliciones a cargos de elección federal o local, organizaciones que pretendan el registro como partido político nacional o local, agrupaciones políticas nacionales y organizaciones de observadores electorales a nivel nacional. Amén de que a diferencia del anterior modelo de fiscalización, la revisión de los gastos de candidatos y partidos políticos durante las campañas debe concluir antes de calificar la elección y el rebase del tope de gastos puede ser una causa de nulidad de la misma.

La nacionalización del Sistema Electoral Mexicano, ha tenido diversas y notables consecuencias, una de ellas, poco percibida fuera del ámbito electoral, tiene que ver con la creación del Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN). La pretensión es estandarizar el éxito del servicio civil de carrera del otrora Instituto Federal Electoral (IFE), actualmente Instituto Nacional Electoral (INE), en todas las entidades del país y en todos los organismos públicos electorales locales (OPLES). En el INE se suele argumentar que el Servicio Civil de Carrera es la columna vertebral del éxito institucional del Instituto a lo largo de los últimos 30 años. En ese sentido, al personal del Servicio Profesional Electoral del Sistema INE se agrega ahora el personal del Servicio Profesional Electoral del Sistema OPLE. Este no es un dato menor, el personal del SPEN viene creciendo sistemáticamente en los últimos años e incluso ahora se tiene personal del SPEN en los 32 organismos electorales locales.

Por último, el nuevo régimen constitucional y legal impone un nuevo porcentaje de votación para que los partidos políticos nacionales mantengan su registro. Estas organizaciones deberán obtener al menos el tres por ciento de la votación emitida en cualquier elección federal. La revisión de dicho porcentaje y, en su caso, la determinación de la pérdida de registro corresponde al Instituto Nacional Electoral.

1. **¿Podemos disminuir el costo de las elecciones en México?**

La discusión en nuestro país respecto de disminuir o abaratar los costos de las elecciones, tomando nota de que se manejan una cantidad considerable de iniciativas electorales, ha privilegiado las siguientes posibilidades:

1. Desaparición de los 32 organismos electorales locales (OPLES) para dar paso a un Sistema Nacional de Elecciones en donde todas las elecciones, federales, locales y municipales, las organice el Instituto Nacional Electoral.
2. Reducción del financiamiento público de los partidos políticos nacionales (se suele hablar de disminuir en un 50% la bolsa de financiamiento de los partidos políticos nacionales) así como de los partidos políticos locales (reducir o eliminar el financiamiento público local de los partidos políticos porque duplica dicho financiamiento público).
3. Introducir al sistema electoral mexicano la votación electrónica.
4. Disminuir la duración de las campañas electorales de 90 a 60 días.
5. Homologar los topes de gastos de campañas en elecciones locales en las 32 entidades federativas.

Es evidente, que nuestro país eroga una cantidad considerable de dinero en organizar elecciones. Quizá sea uno de los países que más gasta en el mundo. Esta es una realidad incuestionable. El tema por ende, no es una preocupación nueva, pues ya desde octubre de 2003, el Consejo General del IFE, presidido por José Woldenberg, envío a la Cámara de Diputados una propuesta técnica en materia electoral, que entre otros rubros hablaba de los costos y de las condiciones de la competencia, tocando temas como la fórmula del financiamiento público a los partidos políticos; la reducción de la duración de las campañas electorales; el acceso a los medios masivos de comunicación a través de los tiempos oficiales del Estado.

Actualmente, a mi juicio, tenemos una discusión sobre este tema cargada de verdades a medias y en algunos casos de falsedades sin más. Por ejemplo, para presentar la propuesta de que desaparezcan los 32 organismos electorales locales (OPLES) se suele argumentar que su costo es de entre 7 mil a 9 mil millones de pesos. El costo de operación de los 32 OPLES, sin cargarles el financiamiento público a los partidos políticos locales que por supuesto no es dinero de ellos, es de alrededor de 4 mil 500 millones de pesos.

También se suele argumentar que no hacen nada y que todo lo hace el Instituto Nacional Electoral o, tratando de ser generosos, que hace muy poco y que lo sustantivo lo hace el INE. Empecemos por lo obvio, los OPLES hacen las elecciones de Gobernador, de Diputados locales y las elecciones municipales de alcaldes, síndicos y regidores en un país con más de 2,500 municipios; el INE, hace las elecciones federales de Presidente de la República, Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.

El INE tiene atribuciones exclusivas, tales como la organización de las elecciones de Presidente de la República, Diputados y Senadores; padrón electoral y lista nominal de electores; geografía electoral (distritos, secciones electorales, cartografía electoral y datos geo estadísticos); fiscalización del financiamiento público de partidos políticos, precandidatos, candidatos y candidatos independientes federales; prerrogativas de los partidos políticos y agrupaciones políticas (ejemplo, franquicias postales y telegráficas); administración de los tiempos del Estado en Radio y TV; dos mecanismos de participación ciudadana: consulta popular e iniciativa ciudadana; asunción, delegación y atracción de elecciones locales por parte del INE; causales de remoción de Consejeros Estatales Electorales; redistritación electoral de la entidad; financiamiento público de los partidos políticos nacionales; candidatos independientes a cargos de elección federales; procedimientos ordinarios sancionadores y procedimientos especiales sancionadores federales; cómputo de votos y recuentos en elecciones federales; registro de candidatos a cargos de elección popular así como coaliciones totales, parciales o flexibles; PREP; conteo rápido, encuestas de salida y sondeos de opinión en elecciones federales, servicio profesional electoral nacional (SPEN), Sistema INE, voto en el extranjero y visitantes extranjeros.

Los OPLES por su parte, se encargan de la organización de elecciones locales de Gobernador, diputados y ayuntamientos municipales; registro de partidos políticos locales que cumplan los requisitos de la Ley General de Partidos Políticos; fiscalización de las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos locales; financiamiento público a los partidos locales por actividades ordinarias, gastos de campaña y actividades específicas así como vigilar su financiamiento privado; procedimiento ordinario sancionador (POS) y procedimiento especial sancionador (PES); candidaturas independientes a cargos de elección locales; vigilar el cumplimiento legal de los periodos de precampaña, intercampaña y campaña electoral; aplicar el principio de paridad de género en diputaciones locales, así como en ayuntamientos, sindicaturas y regidurías; servicio profesional electoral nacional (SPEN), en el Sistema OPLE; voto en el extranjero; conteos rápidos (obligatorios en el caso de elección de gobernador); aplicar todos los mecanismos de participación ciudadana que prevé la legislación local; registro de candidatos a cargos de elección; cómputo de votos y causales de recuento de votos; coaliciones totales, parciales y flexibles y elección de autoridades auxiliares de los Ayuntamientos.

De 36 elecciones a Gobernador, bajo la responsabilidad de los OPLE entre 2015 y 2019, se han producido alternancias en 23 casos, o sea, en un 64%. Lo mismo ocurre en las votaciones municipales, donde el nivel de alternancia es de 60% en promedio. La variable de la alternancia en el poder, demuestra la competitividad de nuestro sistema de partidos y la funcionalidad de nuestro sistema electoral nacional. En otras palabras, el sistema está funcionando bien.

Los OPLES pueden desaparecer pero hagámonos cargo de que el hecho de que el INE se responsabilice de todas las elecciones del país incrementara sus necesidades de recursos materiales, humanos, financieros y de infraestructura, es decir, elevara sus costos económicos; sobrecargar al INE de atribuciones y de demandas hace creciente el riesgo de volver el sistema ingobernable; la geografía electoral del INE está pensada en términos de 300 distritos electorales y 5 circunscripciones regionales no de 2,500 municipios; los conflictos municipales y locales que hoy sortean y contienen los OPLES, llegaran al ámbito del INE y tendrán resonancia nacional. Finalmente, el ahorro en costo económico es de 4,500 millones de pesos misma cifra que se ahorraría si implementamos el voto electrónico según los estudios del Instituto Nacional Electoral. Habría que poner en la balanza los pros y los contras para tomar decisiones racionales y prácticas.

La otra variable que ha incrementado los costos de las elecciones en México, sin lugar a dudas, es el financiamiento público que reciben los partidos políticos nacionales así como los partidos locales en las 32 entidades federativas. Se trata de un doble financiamiento con el consecuente costo que ello supone. Según las cifras de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, durante el Proceso Electoral de 2018, el financiamiento alcanzó la cifra de 17 mil millones de pesos (56% federal y 44% local). A pesar de los esfuerzos que se han hecho en materia de fiscalización del financiamiento público, a lo largo de sucesivas reformas electorales, de su complejidad y de su costo, la relación del dinero con la política, sigue siendo el eslabón más débil de la cadena de confianza del sistema electoral mexicano. Los partidos políticos son dependientes, en grado sumo, del financiamiento público.

Como ya vimos la fórmula establece que el 65% de lo que vale una Unidad de Medida se multiplica por el padrón electoral y esa bolsa se reparte 30% de manera igualitaria entre todos los partidos con registro y 70% de manera proporcional a los votos obtenidos. Con esa fórmula el dinero que reciben los partidos políticos continuara creciendo inevitablemente tanto a nivel nacional como en las entidades del país. La propuesta oscila entre reducir en un 50% la bolsa de financiamiento público a los partidos como eliminar el doble financiamiento desapareciendo el financiamiento local. En ambos casos el ahorro sería considerable y en ambos casos no se elimina el financiamiento público y su prevalencia sobre el financiamiento privado. Creo sinceramente que vale la pena considerar y ponderar una vez más los pros y los contras para tomar la mejor decisión.

La posibilidad del voto electrónico, es algo que se viene planteando por lo menos desde hace 15 años. Según la posición del INE, el ahorro rondaría la cifra de 4,500 millones de pesos. Aquí el problema, frente a lo que parece una gran cantidad de pros a favor del voto electrónico, es el eterno estigma de la desconfianza que caracteriza la cultura del mexicano, según los estudios y las encuestas, por ejemplo el **Informe País sobre la calidad de la ciudadanía en México**, que coordinaran el IFE y el Colegio de México en 2014.

Países como Brasil y la India tienen esquemas de voto electrónico probados desde hace años. En nuestro país, algunas entidades federativas tienen años usando esquemas de voto electrónico como la Ciudad de México por ejemplo. De hecho, en junio de 2020, las entidades de Hidalgo y Coahuila harán un ensayo en determinadas casillas de voto electrónico. Ello hace suponer que el avance será gradual en este tema.

No sería sensato descartar esta opción para hacer más eficiente el ejercicio del voto ciudadano, para tener resultados mucho más rápidos de la votación, para terminar con los despliegues costosos vinculados a la impresión y distribución de millones de boletas y de miles de documentos electorales, para evitar jornadas electorales en las que los ciudadanos que integran las Mesas Directivas de Casilla inicien, a primera hora del día y terminen de contar boletas en la madrugada del siguiente día. Si en verdad queremos disminuir los costos de nuestras elecciones parece absolutamente racional el apostar por la tecnología.

1. **Los retos del Instituto Nacional Electoral**

A mi juicio, después de más de cuatro décadas de sucesivas reformas electorales, el sistema electoral mexicano y el Instituto Nacional Electoral en particular, siguen teniendo retos o áreas de oportunidad en varias asignaturas:

* El esquema de fiscalización del financiamiento público de los partidos políticos nacionales y locales aún no ha resuelto la existencia de dinero ilícito, básicamente en efectivo y por ello no detectable por el INE, en las campañas electorales y en las finanzas de los partidos políticos;
* El padrón electoral y la lista nominal de electores que con corte a diciembre de 2019, alcanzó la cifra de 90.1 millones de mexicanos y mexicanas credencializados, constituyéndose como la base de datos más actualizada y confiable del país para personas mayores de 18 años y como un instrumento esencial para el ejercicio de su derecho al voto, debe transitar hacia una cédula de identidad que contemple además de las personas mayores de 18 años a los menores de edad (por lo menos otros 17 millones más). Este no es un tema menor, es optimizar instrumentos que han costado mucho dinero al país y mucho tiempo construir. Por si fuera poco, entre los derechos que garantiza además del voto y de la identidad, está la protección y resguardo de los datos personales;
* La autonomía e independencia del otrora Instituto Federal Electoral, hoy Instituto Nacional Electoral, en tanto órgano constitucional autónomo, es una asignatura que originó un alto nivel de consenso en nuestro país hace tres décadas después de aquella crisis política que supuso la tristemente célebre “caída del sistema” así como la necesidad de crear un cuerpo de servidores electorales permanentes, altamente especializados y profesionalizados, en lo que se ha llamado el Servicio Profesional Electoral Nacional. La eficacia técnica, la confianza y la credibilidad de la función electoral han descansado en estos supuestos a los largo de treinta años. Por lo tanto, creo que ambos supuestos siguen siendo retos que debemos mantener y consolidar.
* El sistema electoral mexicano sigue teniendo un gran reto en el tema de la inclusión democrática de grupos vulnerables, en condiciones de desventaja histórica, política, económica, ideológica y cultural, en la lucha por alcanzar cargos de elección popular. Se ha avanzado considerablemente en el tema de la paridad de género en las candidaturas pero habrá de traducirse en paridad en la representación, así como aún persisten los retos para lograr la inclusión, a través de acciones afirmativas, de los grupos indígenas de nuestro país.
* La misión o razón de ser de los órganos electorales en todo el país, es hacer elecciones periódicas, libres y competidas. Se trata de una tarea del Estado Mexicano que cumplen los órganos constitucionales autónomos por obligación constitucional. Las elecciones periódicas, libres y competidas garantizan la paz social; la gobernabilidad; son condición imprescindible de los gobiernos democráticos; garantizan el derecho ciudadano de votar y ser votado y generan legitimidad a los gobernantes y representantes populares. Son demasiados los beneficios que produce el hacer elecciones libres y competidas. Por todo ello, este es el principal reto del Instituto Nacional Electoral y de los Institutos Locales del país.

1. **A manera de conclusión.**

Creo que ha quedado claro que en nuestro país, la clave de bóveda del cambio político ha sido la vía electoral, a través de sucesivas reformas electorales a lo largo de un poco más de cuatro décadas. Los cambios son evidentes: el mapa de la distribución del poder político, a lo largo y ancho del país, ha cambiado drásticamente; el fenómeno de la alternancia en el poder, es una realidad incuestionable en todos los cargos de elección popular y en todas las esferas de la representación; la competitividad del sistema de partidos y las condiciones de equidad de la competencia han mejorado sustancialmente, tanto así que todos los partidos políticos gobiernan en nuestro país en los planos federales y locales; el sistema electoral mexicano transita, a mi juicio, exitosamente hacia un sistema nacional de elecciones.

Sin embargo, se mantienen asignaturas pendientes y sin solución, como la compleja relación entre el dinero y la política que cruza la relación entre financiamiento público, financiamiento ilícito y campañas electorales; como la urgencia de disminuir los altos costos de hacer elecciones en México sin perder los candados de confianza que se han construido durante todos estos años; como la profunda y perdurable desconfianza de los actores políticos, de la ciudadanía y de los partidos políticos en el sistema electoral mexicano, a pesar de su prestigio internacional (por ejemplo el INE, es el órgano consultivo del Consejo de Europa en materia electoral) y como la también perdurable desconfianza ciudadana en los partidos políticos tanto nacionales como locales.

1. **Bibliografía.**

Damián Bermúdez Ubléster. **Liberalismo y Democracia en México 1988 – 2000**. Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencia Política, Sociología y Antropología Social. Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de Madrid, España. Sustentada el 29 de septiembre de 2004, 194 pp.

Damián Bermúdez Ubléster. **Liberalismo y Democracia en la obra de dos profetas liberales: Jesús Reyes Heroles y Daniel Cosío Villegas**. Tesis para obtener el grado de Maestría en Sociología Política. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Sustentada el 30 de agosto de 1994, 140 pp.

Lijphart, Arend. **Sistemas Electorales y Sistemas de Partidos**. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.

Sartori, Giovanni. **Partidos y sistemas de partidos**. Madrid, Alianza. 1992. 450 pp.

IFE. **Nota técnica en torno a la reglamentación de la reforma constitucional en materia electoral**. México, 2014, 39 pp.

INE. **La reforma Electoral en Marcha,** México, 2014, 63 pp.

Centro para el Desarrollo Democrático del INE. **La reforma Político Electoral: aspectos clave,** México, 2014, 53 pp.