

RESEÑA

ANTONIO FAUSTINO TORRES

LOS ÓRGANOS ELECTORALES ADMINISTRATIVOS EN MÉXICO Y LOS
PROBLEMAS DE SU AUTONOMÍA. LOS CASOS DEL IEDF Y EL IEEM

MÉXICO: SERIE INVESTIGACIONES JURÍDICAS Y POLÍTICO-ELECTORALES, INSTITUTO
ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO (IEEM), 2016. ISBN: 978-607-9496-03-6.

Alberto SILVESTRE PINEDA¹

Los órganos electorales juegan un papel importante dentro de cualquier democracia en el mundo occidental. Estudios jurídicos y politológicos han analizado la relevancia de estos entes dentro de la transición a la democracia en México. Los especialistas en la materia documentaron las diversas etapas que transitaron los institutos electorales desde su fundación hasta el ahora Instituto Nacional electoral (INE). No obstante, el estudio de los órganos electorales a nivel local no corrió con la misma suerte.

El libro *Los órganos electorales administrativos en México y los problemas de su autonomía. Los casos del IEEM y el IEDF* del Maestro Antonio Faustino Torres, es uno de los pocos esfuerzos que hasta el momento se han realizado por sistematizar el diseño institucional de cada uno de los 32 órganos electorales locales.

En el texto se pone a prueba la idea de que los gobernadores manipulan a los órganos electorales dentro de su territorio. La hipótesis de la que parte el trabajo es que en condiciones de baja competitividad electoral los ejecutivos estatales tienden a trasgredir la autonomía de los institutos electorales locales, particularmente cuando mantienen la mayoría en el congreso local.

¹ Maestro en Estudios Políticos y Sociales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. México. Correo electrónico: beto_p37@hotmail.com.

Para estudiar la autonomía de los órganos electorales locales se proponen dos dimensiones: la jurídica y la política. La primera se desagrega con las siguientes variables: los órganos constitucionales autónomos y el diseño institucional de cada órgano, el cual se compone de los siguientes indicadores: a) la posición del órgano electoral dentro del aparato estatal; b) el tipo de órgano electoral; c) la autonomía jurídica, financiera y administrativa; d) las facultades; e) la profesionalización y e) el financiamiento. Mientras que la dimensión política abarca: a) el análisis del tipo de sistema de partidos; b) los debates previos al surgimiento del órgano electoral; c) la selección y remoción de consejeros electorales; d) las situaciones de tensión con partidos y gobierno y; e) la intencionalidad política de las reformas electorales. Esta metodología es una de las aportaciones del texto ya que recupera la principal literatura que se ha realizado sobre el tema.

Los casos de estudio del trabajo son el Instituto Electoral de Estado de México (IEEM) y el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF), los cuales son analizados con base en las dimensiones jurídica y política. Los casos tienen en común que ambos no han experimentado alternancia política del poder ejecutivo. La diferencia es que el IEDF estuvo contextualizado en un sistema de partido predominante y mantuvo un gobierno unificado en todas las legislaturas desde 1997 hasta 2008, excepto la de 2000–2003. Caso contrario, el IEEM llevó a cabo sus actividades en un sistema de partidos de pluralismo limitado y la oposición contó con la mayoría en el congreso desde 1996 hasta 2008.

Antes de entrar en materia, el autor hace un análisis del extinto Instituto Federal Electoral (IFE) con el cual ofrece un esbozo de los principales cambios del diseño institucional que experimentó este organismo. No sobra señalar que el IFE fue el modelo que siguieron los institutos locales para diseñar sus organismos propios aunque, como bien señala el autor, cada uno cuenta con sus particularidades, lo cual hace más interesante los estudios de caso.

En el siguiente apartado se analiza la autonomía de los órganos electorales locales con base en la dimensión jurídica. En perspectiva comparada, las principales semejanzas entre los institutos radica en que prácticamente todos tenían reconocimiento constitucional como “organismos públicos autónomos”, siguiendo el modelo del IFE. El número de consejeros oscilaba entre cinco y nueve de acuerdo a cada estado, siendo el congreso local quien aprobaba las propuestas. En cuanto a la remoción de consejeros son pocos los estados que señalan expresamente a qué organismo corresponde esta facultad. Sobre los requisitos de elegibilidad para ser consejero, el denominador común fue contar con un título de licenciatura y conocimientos en materia electoral. En el caso de las limitantes de elegibilidad existió una mayor variedad en cuanto a los años previos que se requerían después de haber desempeñado un puesto partidista, candidato a puesto de elección popular o haber sido funcionario público y buscar ser consejero electoral. Sobre las facultades de los consejos locales resalta que solo cuatro órganos contaban con la facultad de iniciativa legal. Por otra parte, la mayoría contaba con la facultad de distritación y prácticamente todos tenía el control de sus finanzas y contaban con autonomía jurídica y administrativa.

En el caso de la facultad para la resolución de conflictos internos de los partidos políticos, hasta 2008 ningún órgano contó con dicha facultad. Por último, en cuanto al tema de la profesionalización, la mayoría contaba con el Servicio Profesional Electoral, excepto seis institutos; por su parte, solo dieciocho órganos contaban con una contraloría interna.

En otro de los aportes del texto, el autor hace una crítica de los elementos que limitan la autonomía de los órganos locales. Por ejemplo, el proceso de designación debe incluir a la sociedad civil a través de consultas públicas para dotarlos de mayor legitimidad. Además, la duración y remoción de consejeros electorales es un tema que debe alejarse de la voluntad de los partidos políticos, lo cual generaría mayor independencia. En un tono más crítico señala que debe

prohibirse por completo el haber sido parte de un partido político o haber desempeñado un cargo de dirección, en aras de buscar una mayor independencia en su actuación.

Los casos de estudio dan muestra de los intentos del ejecutivo local y de los partidos políticos de trasgredir la autonomía de los órganos electorales. En el caso del IEEM, gracias al pluralismo limitado en el congreso, su actuación mantuvo una mayor independencia respecto al ejecutivo local. Por su parte el IEDF, donde el ejecutivo mantuvo la mayoría en el congreso, vio minada su autonomía a través de la imposición de propuestas de consejeros y reformas electorales, como la de 2003, que restringieron el presupuesto del Instituto.

La selección y remoción de consejeros electorales se mantuvo en la misma tesitura. En el IEEM, la pluralidad de fuerzas políticas dentro del congreso permitió que los partidos designaran consejeros de acuerdo a su fuerza política, lo cual incluyó a la figura del consejero presidente. En el IEDF lo que sucedió fue que el PRD, en legislaturas donde predominó su presencia, logró posicionar consejeros afines al partido, incluyendo al consejero presidente.

En ambos casos fueron los partidos políticos quienes, de acuerdo a su fuerza electoral en el congreso, seleccionaban a los consejeros electorales, lo cual restó autonomía a los institutos electorales.

Los problemas de autonomía de los órganos también se presentaron en situaciones de tensión entre éstos y el ejecutivo y los partidos políticos. Por ejemplo, en ambos casos se presentaron destituciones de consejeros electorales de manera ilegal.

Desde la perspectiva jurídica, el autor señala que a pesar de que ambos institutos se mantuvieron como “órganos constitucionales autónomos”, en la realidad mantuvieron pocas garantías frente al gobierno y los partidos políticos, lo que permitió que su autonomía fuera vulnerada en ambos casos.

Ante este escenario el autor propone una serie de medidas para fortalecer la autonomía de estas instituciones, dentro de las que destacan la atribución de los institutos en la definición de sus recursos, cambiar el proceso de selección de consejeros que incluya la opinión de expertos, asegurar los periodos de los consejeros, buscar perfiles con reconocida trayectoria académica, entre otros.

Finalmente, la documentación de los casos es una valiosa aportación del trabajo. La revisión documental, la revisión bibliográfica y hemerográfica y entrevistas a los actores políticos, fortalecen este trabajo de corte cualitativo.

El trabajo de Faustino Torres no podía ser más oportuno. La reforma electoral de 2014 partió del mismo supuesto que el texto: tanto los ejecutivos locales como los partidos políticos vulneran la autonomía de los institutos electorales. Sin embargo, los tomadores de decisiones optaron por centralizar la selección de consejeros, mientras que el autor propone un diseño institucional que garantice la autonomía de los institutos electorales. Será el tiempo quien dé la razón. Por lo pronto, este texto se vuelve de lectura obligada para todos aquellos interesados en la administración de los procesos electorales.

REFERENCIA

FAUSTINO Torres, Antonio. 2016. *Los órganos electorales administrativos en México y los problemas de su autonomía. Los casos del IEDF y el IEEM*. México: Serie Investigaciones Jurídicas y Político-Electorales, Instituto Electoral del Estado de México (IEEM).

Revista Mexicana de Estudios Electorales

Volumen 2, número 19, primer semestre de 2018 (enero–junio),
se publicó en formato digital el 25 de enero de 2018 en:

www.somee.org.mx/revista, por la

Sociedad Mexicana de Estudios Electorales.

Diseño, cuidado editorial y formación:

D3 Ediciones SA de CV. Avenida Lomas Verdes 2560–306,
Colonia Lomas Verdes, C.P. 53120, Edo. de México.