

Proceso Electoral en Puebla: Desafíos en la Entidad del País con más Cargos de Elección Popular

Susana Rivas Vera

Resumen:

Organizar un proceso electoral es una tarea compleja. La logística que debe implementarse para que cada ciudadano inscrito en la lista nominal tenga una boleta donde elegir a la candidatura de su preferencia es enorme y representa todo un reto, más aún si el estado donde se organiza cuenta con 217 municipios.

El Proceso Electoral es el conjunto de actos realizados, para renovar periódicamente a los integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de las entidades federativas, de los ayuntamientos en los estados de la República y de las alcaldías en la Ciudad de México.

Erróneamente, gran parte de la ciudadanía cree que una elección solo consiste en acudir el primer domingo de junio a su casilla a ejercer su derecho al voto y desconocen que existen 4 etapas para poder realizar una elección: la Preparación de la elección, Jornada Electoral, Resultados y declaraciones de validez de las elecciones y el Dictamen y declaraciones de validez de la elección.

Para los OPLES de todo el país, la Preparación de la Elección es la que representa mayor complejidad, por la logística que ésta conlleva, son muchos los retos, desafíos, encargos, responsabilidades y acciones que se deben realizar para que esta suceda.

En el ejemplo concreto de Puebla, que es la entidad que más cargos a Elección Popular tiene en todo el País, el trabajo es mucho y el tiempo poco, tan solo en el pasado proceso Electoral Concurrente 2023-2024 se eligieron 1 Gubernatura, 1,818 Regidurías, 26 Diputaciones de Mayoría Relativa, 15 Diputaciones de Representación Proporcional, 217 Presidencias Municipales y 217 Sindicaturas de Mayoría Relativa; lo cual se traduce en el OPLE en integrar un total de 26 Consejos Distritales y 217 Consejos Municipales, buscar 243 inmuebles para equipar y registrar 23,238 Candidaturas de 10 Partidos Políticos diferentes para que 4 millones 978 mil 643 poblanas y poblanos pudieran ejercer su derecho al voto.

Por todo lo anterior nace la idea de realizar esta ponencia para escuchar, compartir y aportar ideas, vivencias, técnicas, dificultades y todas las problemáticas que surgen referentes a la logística, sobre todo en la etapa de Preparación de la Elección.

¿Qué implica un Proceso Electoral?

México ha pasado por varios modelos de gobierno y el día de hoy la ciudadanía tiene el derecho de elegir a sus representantes a través del voto libre y secreto.

El INE, en coordinación con los Organismos Públicos Locales, desarrollaron las actividades para las elecciones de Presidencia, Gubernaturas, Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, Congresos Locales, Ayuntamientos, Juntas Municipales y Alcaldías.

En total el 2 de junio de 2024 se eligieron más de 19 mil cargos; en particular se destacaron los estados de Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz y Yucatán, ya que en estas fueron para renovar el cargo a la Gubernatura.

Para garantizar que en las elecciones se respete la voluntad de la ciudadanía al votar por sus candidatos y que se realicen periódicamente sin retraso, las normas electorales prevén un procedimiento detallado para organizarlas. Este procedimiento se denomina “proceso electoral”.

Rodolfo Terrazas define proceso electoral como “una serie de actos ligados o concatenados desde una etapa inicial de preparación hasta una etapa final que es la de resultados y declaración de validez de la elección, en la que aparecen etapas intermedias, las que necesariamente deben cubrirse y declararse firmes para poder avanzar en los actos posteriores”. (Terrazas, 2006:121).

Gran parte de la ciudadanía suele creer, de manera equivocada, que una elección solo consiste en acudir el primer domingo de junio a su casilla y ejercer su derecho al voto. Desconocen que existen 4 etapas para poder realizar una elección: la Preparación de la elección, Jornada Electoral, Resultados y declaraciones de validez de las elecciones y el Dictamen y declaraciones de validez de la elección.

Durante el desarrollo del proceso electoral participan autoridades electorales, partidos políticos, ciudadanos y ciudadanas, con la finalidad de realizar las actividades y fases comprendidas en la Constitución y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para que la ciudadanía pueda ejercer su sufragio libremente.

1.- La Preparación de la Elección: inicia con la primera sesión que el Consejo General del INE celebre durante la primera semana de septiembre del año previo en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.

2.- Jornada Electoral: inicia a las 8:00 horas del primer domingo de junio y concluye con la clausura de casilla.

3.- Resultados y declaración de Validez de la Elección: inicia con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los consejos distritales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso, emita en última instancia el Tribunal Electoral.

4.- Dictamen y Declaraciones de Validez de la Elección: inicia al resolverse el último de los medios de impugnación que se hubiesen interpuesto en contra de esta elección o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno y concluye al aprobar la Sala Superior del Tribunal Electoral el dictamen que contenga el cómputo final y las declaraciones de validez de la elección y de Presidente electo.

Cómo se puede observar, organizar un proceso electoral es una tarea compleja. La logística que debe implementarse para que cada persona inscrita en la lista nominal tenga una boleta donde elegir a la candidatura de su preferencia, es enorme y representa todo un reto, más aún si el estado donde se lleva a cabo cuenta con 217 municipios.

¿Qué papel juega el OPLE en un proceso electoral?

La organización de elecciones locales concurrentes presenta un conjunto de desafíos significativos que los Organismos Públicos Locales Electorales deben enfrentar con eficacia y precisión.

Los Organismos Públicos Locales se enfrentan a retos de carácter logístico, operativo y normativo. Desde la planificación y distribución del material electoral hasta la capacitación

de los funcionarios de casilla, la carga operativa se multiplica, lo que exige una gestión eficiente de recursos humanos y financieros. Además, la simultaneidad en las elecciones introduce una complejidad adicional en la administración de los tiempos, ya que los calendarios electorales locales deben alinearse con los federales, respetando a la vez la autonomía del organismo.

Para los OPLES de todo el país, la Preparación de la Elección es la que representa mayor complejidad, por la logística que ésta conlleva, son muchos los retos, desafíos, encargos, responsabilidades y acciones que se deben realizar para que esta suceda, más cuando se tienen 217 municipios y en todos se eligen planillas de presidencia municipal a través de la votación en una jornada electoral.

Otro reto importante radica en garantizar la equidad y transparencia en el proceso electoral, en donde múltiples cargos públicos están en juego a nivel local y los OPLE deben asegurarse de que los principios de imparcialidad, legalidad y certeza se mantengan intactos. La labor de fiscalización también se vuelve más compleja, pues el monitoreo de los recursos y gastos de campaña debe realizarse en distintos niveles y bajo normativas diversas.

¿Quiénes contienden en un proceso electoral?

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin, entre otros, hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. Dispone también que la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, Art. 41, Base I)

Ignacio Molina define partido político como una “organización política con cierta ambición de permanencia que agrupa a una serie de personas relativamente cohesionadas en torno a una ideología y, sobre todo, con la voluntad de llegar al poder público”. (Molina, 1998:89).

Una candidatura “es la propuesta para que una persona ocupe un cargo público, sobre la cual se pronuncian los votantes en una elección”. (Martínez y Salcedo, 1999:122).

Lo anterior es única y exclusivamente competencia de los Partidos Políticos y estos a su vez deberán presentar y obtener el registro de la plataforma electoral que sus candidatos

sostendrán a lo largo de las campañas políticas, ante el Consejo General correspondiente, así como cumplir todos y cada uno de los requisitos que le son solicitados para realizar dicho registro con éxito.

Una organización titánica

Para que una o un ciudadano pueda acudir a una casilla cercana a su domicilio y encontrar una boleta electoral destinada específicamente a su persona se requiere un gran trabajo de organización por parte de las autoridades electorales que inicia muchos meses antes del día de la votación.

Quien no pertenece una institución electoral, difícilmente podrá percibir el nivel de coordinación que se requiere para acordar calendarios, convocar a la ciudadanía para que participe en las consejerías, como capacitadores electorales o como funcionariado de casilla, capacitarles, diseñar y generar los materiales electorales que se ocuparán, ubicar los lugares idóneos para instalar cada consejo distrital y municipal, y que cumplan con las características de espacio y privacidad necesarios; ubicar las casillas, ayudar a los partidos políticos para que cada uno registre representantes en cada casilla, registrar a cada persona de cada partido que buscará un cargo de elección popular, diseñar y mandar a imprimir las boletas con cada uno de esos nombres hasta lograr que se distribuyan a cada una de las casillas con anticipación, para que, finalmente la ciudadanía acuda a la más cercana a su casa y pueda emitir su voto de manera libre y secreta.

Además se tuvo que mantener informados a las ciudadanas y ciudadanos acerca de sus opciones, registrar plataformas electorales de cada partido político, supervisar que cumplieran con la normatividad establecida sobre la organización y gastos de campaña, que tuvieran registros que cumplieran con los criterios de paridad, que contemplaran las acciones afirmativas de manera equitativa, que no iniciaran con las campañas antes del tiempo establecido en la ley, organizar debates, saber el total de la ciudadanía que podía votar aun estando en el extranjero, postrada en cama e incluso en la cárcel y un muy muy largo etcétera.

Y el trabajo no acaba ahí, hay que contar cada voto, pegar una sábana con resultados fuera de cada casilla, empaquetar las boletas, trasladar los paquetes electorales al consejo correspondiente, validar y emitir constancias de mayoría para que quien haya recibido la

confianza y el apoyo de la ciudadanía mediante el sufragio, pueda tomar protesta y ejercer su cargo, hacer cómputos supletorios en caso de que se requiera, desmontar los órganos transitorios, atender los requerimientos que los tribunales pudieran pedir y otro muy largo etcétera.

Los números dicen mucho

En el último Proceso Electoral Concurrente del pasado 2 de junio, a nivel federal un total de 98 millones 320 mil 591 mexicanas y mexicanos fueron llamados a las urnas para elegir 1 presidencia, 9 gubernaturas, 128 senadurías y 500 diputaciones federales.

Si sólo nos referimos al proceso electoral de un estado, organizado en este caso por el Instituto Electoral del Estado de Puebla, en particular resalta en la geografía electoral por ser la entidad que más elecciones organizó: instaló 8 mil 319 casillas que atendieron a 4 millones 978 mil 643 personas registradas en la lista nominal, lo que representa el 5.06 por ciento del total nacional.

En Puebla se votaron 2,294 cargos:

1 Gubernatura

26 Diputaciones Locales por Mayoría Relativa

15 Diputaciones Locales por Representación Proporcional

217 Presidencias Municipales

217 Sindicaturas por Mayoría Relativa

1,350 Regidurías por Mayoría Relativa y

468 Regidurías por Representación Proporcional

Y ya con esas cifras podemos empezar a notar más claramente la complejidad que implican las tareas antes enunciadas.

Por ejemplo, si cada uno de los 10 partidos políticos registrados en Puebla hubiere postulado candidatos propios, más el estimado de candidaturas independientes, que equivale a un 16

por ciento, de acuerdo con el estudio de la elección 2020- 2021-, habríamos realizado 39 mil 011 registros de candidaturas:

12 de Gubernatura

556 de Diputaciones Locales por Mayoría Relativa

321 de Diputaciones Locales por Representación Proporcional

4,637 de Presidencias Municipales

4,637 de Sindicaturas

Y 28,849 de Regidurías

Pero no hay que exagerar. Debido a que existen las coaliciones y candidaturas comunes, en Puebla “solo” realizamos 23 mil 357 registros, pero se sustituyeron 1 mil 618 más.

¿Quiénes hacen posible un proceso electoral?

Respecto a la conformación de los órganos transitorios el tema no es menor. En Puebla se integraron 26 Consejos Distritales, cada uno con 6 personas propietarias, 6 suplentes y 12 de reserva, es decir un total de 24 por distrito.

Para ello se lanzó una convocatoria en la que se inscribieron 1901 personas de las cuales 11 se registraron como no binarias y 179 dijeron pertenecer a grupos en situación de vulnerabilidad. La lista se fue depurando en las diversas etapas que existen como parte del proceso de búsqueda y selección de los mejores perfiles y las y los consejeros realizamos 590 entrevistas a aspirantes a ocupar estos cargos. Pero también se constituyeron 217 Consejos Municipales. En el municipio de Puebla se pretendió realizar 24 entrevistas a aspirantes y para los 216 municipios restantes 18 aspirantes por municipio, pero la complicación de encontrar personas interesadas resultó en que sólo se entrevistara a un total de 2,335 personas entre propietarios, suplentes y reservas.

En total, se firmaron mil 460 contratos (solo para los Consejeros Distritales y Municipales), 459 para personal eventual, 243 para arrendamiento de inmuebles, 2,969 para Capacitadores y Supervisores electorales y además se tuvo que dar seguimiento a las bajas y cambios que se presentaron, lo que incrementa esta cifra.

Para instalar estos órganos transitorios se tuvieron que buscar, contratar, equipar y dar servicio a 243 inmuebles en todo el estado. Inicialmente se visitaron los inmuebles que se utilizaron en el Proceso Electoral 2021, para verificar su disponibilidad, sin embargo, en algunos casos ya no fue posible su contratación por no tener disponibilidad, por lo que hubo que realizar nuevos recorridos los municipios para identificar inmuebles que pudieran ser útiles, verificando que cumplieran con el tamaño, ubicación, documentación y características necesarias para poder cumplir su función.

Con todo ese trabajo previo se llega al domingo destinado a la jornada electoral, el primer domingo de junio, tal como lo marca el código.

Pero antes de ese día, ya se habían registrado votos: el voto anticipado en el estado se integró por 93 poblados de 30 municipios de la entidad pudieron ejercer su derecho; en el tema del voto Extranjero se inscribieron 12 mil 186 poblados y pobladas, de los cuales 7 mil 814 votaron en modalidad Electrónica por internet, 3 mil 136 por vía Postal y 1 mil 236 de manera presencial. Una característica a destacar del voto anticipado es que las instituciones electorales no sólo realizan un registro de estas personas, sino que trabajamos para facilitar que puedan emitir su sufragio desde el lugar o las condiciones en que se entren: otros países o sus domicilios en municipios recónditos del estado.

Para que la ciudadanía pueda votar, se requiere una boleta por cada cargo de elección popular, por lo que en Puebla se elaboró un diseño de boleta de la elección de gubernatura, 26 diseños de la elección de diputaciones y 217 diseños de la elección de ayuntamientos. Cada una con el nombre de cada candidatura, revisando cada nombre de los 23 mil 238 candidatas y candidatos registrados y supervisando que coincidieran con el partido que los postuló. Una vez diseñadas, se tuvieron que mandar a imprimir, supervisar la producción en la empresa contratada, supervisar los folios, empaquetarlas, garantizar que se trasladarán al estado con acompañamiento policial para garantizar la cadena de custodia, repartirlas a cada Consejo Distrital, de ahí a los Consejos Municipales, de ahí a los Capacitadores asistentes Electorales Locales y éstos a su vez entregarlas a cada una de las 8 mil 319 Presidencias de casilla para que fueran éstas quienes las llevaran a la casilla el día de la jornada electoral y así cada persona inscrita en la lista nominal pudiera recibir una boleta.

Con el fin de facilitar a las y los votantes el acceso a la información de las personas candidatas que contendieron por puestos de elección popular, maximizar la transparencia en la difusión de las candidaturas y fomentar el voto informado y razonado para optimizar la toma de decisiones de la ciudadanía, en el proceso electoral 2024 se contó por primera vez con el Sistema Conóceles. Supervisamos los registros, pero también se registró información estadística respecto de los grupos en situación de discriminación o de atención prioritaria en los que se situaban las personas candidatas, lo que permite realizar análisis de datos y estadísticas como insumos para un mejor ejercicio de sus atribuciones.

En cuanto al Debate, el que correspondió al de las candidaturas para la elección a la Gubernatura de Puebla, la organización fue la clave del éxito. Si bien los lineamientos marcaban por lo menos tres etapas o bloques a desarrollarse: “Presentación de la candidatura”, “Propuesta de Gobierno” (con las temáticas de Desarrollo Económico y Social, Seguridad y Justicia, y Sociedad) con una sesión de réplica y contrarréplica en cada tema, y un “Mensaje de cierre”. A los participantes se les entregó por escrito y desglosado el tiempo de duración del ejercicio, con los minutos y el momento de intervención de cada candidatura. De esta forma los participantes supieron cuántos minutos le dedicarían a cada tema y en qué momento podrían interpelar y contestar a sus contrincantes. El brindar anticipadamente información concisa, precisa y exacta sobre tiempos de intervención, fue una de las claves para generar con éxito un intercambio de ideas ágil, a pesar del formato “rígido” que se utilizó en el debate.

También podría abordar lo que implica contar con acciones afirmativas y las consultas que se realizaron al respecto, el trabajo administrativo que implica contratar a cada una de las personas que trabajaron como eventuales en este proceso, entre muchísimas otras actividades más. Como pueden ver el trabajo a realizar es gigantesco y nada sencillo.

El tema de la paridad sigue siendo un desafío, pese a que oficialmente todas las postulaciones deben cumplir con paridad vertical y horizontal, los resultados de este 2024 reflejan que de 217 municipios, sólo 42 serán gobernados por mujeres.

Si bien en Puebla había un 20.3 por ciento de mujeres presidentas municipales en funciones y por primera vez una legislatura paritaria, aspiramos a lograr un mayor equilibrio en la participación de mujeres y hombres en los órganos de toma de decisiones.

Y el trabajo de un Instituto Electoral Estatal no se detiene ahí, tienen un papel central en la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales en cada estado. Sin embargo, la creciente incidencia de la violencia política de género en contra de las mujeres ha añadido una capa más de complejidad a sus funciones.

Uno de los principales desafíos en torno a esta problemática es la identificación y sanción efectiva de actos de violencia política de género. En ocasiones, las agresiones son sutiles o se presentan de formas que no se reconocen de inmediato como violencia. También nos enfrentamos a que muchas mujeres no denuncian por temor a represalias o por no confiar en las instituciones. Y trabajar en ello en un estado que tiene 26 distritos y 217 municipios donde se eligen en total 2 mil 294 cargos representa todo un reto.

Y la complejidad de organizar todo lo anterior se entiende mejor si señalamos que este instituto sólo cuenta con 125 trabajadores permanentes, Por lo anterior, cuando se lleva a cabo un Proceso Electoral, debe contratarse personal eventual, en el último proceso electoral solo se contrataron 459, en el punto más alto del proceso electoral. Además, en algún momento, gran parte del personal debió trasladarse para cumplir con sus funciones, ya fuera capacitar, amueblar, supervisar, firmar contratos de arrendamiento, etcétera, etcétera, para lo cual se requieren vehículos, combustible, alimentos y algunas veces hospedaje para poder cumplir con todo a lo largo de los 217 municipio poblanos, en sólo 7 meses que dura el proceso antes de la jornada electoral.

A ello se suman labores no tangibles como conminar a las representaciones de los partidos políticos a trabajar de la mano con todas las autoridades electorales, para que las discrepancias propias de las diversas ideologías se resuelvan de manera adecuada, tranquila y en el marco de la legalidad en beneficio de las y los ciudadanos.

Y no podemos omitir que todas las actividades que hemos mencionado anteriormente debieron enmarcarse en los 5 principios rectores que están previstos en la Constitución Política y en la obra denominada Proceso Electoral Federal, Manual del participante en la cual se definen de la siguiente manera:

“Certeza: Alude a la necesidad de que todas las acciones que desempeñe el IFE estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables.

Legalidad: Implica que en todo momento y bajo cualquier circunstancia, en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas el IFE, se debe observar, escrupulosamente, el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.

Imparcialidad: Significa que, en el desarrollo de sus actividades, todos los integrantes del IFE deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando a éstos de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política.

Independencia: Hace referencia a las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman instituciones electorales; para que, en sus procesos de deliberación y toma de decisiones, se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la ley; afirmándose su total independencia respecto a cualquier poder establecido.

Objetividad: Implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si éstas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional.” (Centro de Capacitación Judicial Electoral, 2011:10-11)

Estos principios rectores no solo deben ser respetados por las autoridades electorales sino también por todas las personas que estén involucradas y que participen en cada etapa del Proceso Electoral.

Por todo lo anterior nació la idea de realizar esta ponencia para escuchar, compartir y aportar ideas, vivencias, técnicas, dificultades y todas las problemáticas que surgen referentes a la logística que conlleva una Elección.

En Conclusión

Organizar una elección local concurrente por parte de un Organismo Público Local Electoral implica desafíos complejos y multifacéticos que requieren una coordinación precisa entre los distintos niveles de gobierno y actores políticos. Los retos principales incluyen la adecuada sincronía con las elecciones federales, lo que demanda una logística de tiempos, procedimientos y trabajos, así como el manejo eficiente de recursos humanos y materiales.

Otro reto importante es la capacitación del personal para gestionar la carga adicional de trabajo y la simultaneidad de elecciones de distintos niveles.

No se puede ignorar el contexto social y político en el que se desarrollan las elecciones. El incremento de la violencia electoral en algunas regiones del país demanda que los Organismos Públicos Locales redoblen esfuerzos en materia de seguridad y protección, tanto de los electores como del personal electoral. Enfrentar estos desafíos con eficacia es vital para salvaguardar la integridad del proceso democrático.

La clave para superar estos retos radica en una planificación organizada y anticipada, una coordinación efectiva con las autoridades federales y locales y trabajar duro con el fin de fortalecer la confianza ciudadana mediante la transparencia y la legalidad.

Finalmente, el éxito de una elección concurrente no solo depende de la gestión operativa, sino también de garantizar que cada ciudadano pueda ejercer su derecho al voto en condiciones óptimas de seguridad y accesibilidad.

REFERENCIAS

Centro de Capacitación Judicial Electoral, 2011. “Proceso Electoral Federal: manual del participante”, Material didáctico de apoyo para la capacitación. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1917. Edición 2008. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Martínez Silva, Mario y Salcedo Aquino, Roberto. 1999. Diccionario electoral 2000. México: Instituto Nacional de Estudios Políticos, A.C.

Molina, Ignacio. 1998. Conceptos Fundamentales de Ciencia Política. Madrid: Alianza Editorial.

Sistema de Información Legislativa, (2024). Proceso Electoral. Sistema de Información Legislativa, Gobierno de México. [Consultado el 13/09/2024]. Disponible en <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=193>

Terrazas Salgado, Rodolfo. 2006. Introducción al Estudio de la Justicia Constitucional Electoral en México. México. Ángel Editor.