

# **Avatares de un organismo electoral local: el caso de Oaxaca durante el primer gobierno de alternancia**

**Jorge Hernández Díaz**  
**Flor Denisse Pérez Chávez<sup>1</sup>**

## **Introducción**

Para una cabal comprensión de la democracia es necesario también revisar su forma procedimental; es decir, la manera en que se implementan los mecanismos para elegir representantes populares: las elecciones. Una de las características de las elecciones en las democracias modernas es que éstas sean libres, justas y universales.

¿Qué se requiere para lograr tal propósito? ¿Quién vigila que las legislaciones electorales se efectivicen? ¿Qué hace que los actores involucrados en el juego democrático, confíen en los procedimientos para llevarlos a cabo? En las democracias, las instituciones electorales son la respuesta a las interrogantes planteadas. De acuerdo con el Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA, por sus siglas en inglés) el término “organismo electoral” (OE) se emplea para hacer referencia al órgano o al conjunto de órganos creados con el único propósito de llevar a cabo algunas o todas las funciones esenciales de la administración electoral, entre las que quedan comprendidas las siguientes: recibir y validar las postulaciones de los contendientes en una elección, conducir la votación, contar los votos (IDEA, 2006:4).

Para dar cumplimiento a esos ideales, el diseño y conformación de los órganos electorales ha sido tarea primordial para optimizar los principios de la democracia. La importancia de su formación, desarrollo y fortalecimiento, reside en que son ellos los que llevan a cabo los procedimientos para alcanzar los requisitos mínimos de la democracia. En países latinoamericanos han sido pieza medular de la transición democrática, tanto como punto de inicio, al garantizar que los ciudadanos estén posibilitados para emitir de manera libre su voto; como punto de llegada, al coadyuvar en la aplicación de la legislación y

---

<sup>1</sup> Jorge Hernández Díaz es Profesor Investigador de Tiempo Completo en el Instituto de Investigaciones Sociológicas de la Universidad “Benito Juárez de Oaxaca” (IISUABJO). <jorgehd00@yahoo.com.mx/jorgehd00@gmail.com>.

Flor Denisse Pérez Chávez es asistente de investigación en el Instituto de Investigaciones Sociológicas de la Universidad “Benito Juárez de Oaxaca” (IISUABJO). <a\_flord@univas.mx/denisse\_pechan@hotmail.com>

normatividad electoral para que los contendientes estén en igualdad de condiciones para competir, y se respete la voluntad popular.

En los años recientes, estos organismos en varios países han sido clasificados según diferentes criterios. Uno es su contratación, se dice que siguen un enfoque gubernamental aquellos órganos electorales que son funcionarios del gobierno; o bien siguen un enfoque judicial cuando los jueces son seleccionados para administrar elecciones; un enfoque multipartidista cuando representantes de los partidos componen el órgano electoral; o un enfoque de expertos, cuando por algún acuerdo entre los grupos de interés se designan por consenso a un grupo de individuos expertos reconocidos por su independencia (López Pintor, 2000). O bien se pueden clasificar dentro de la tipología de la IDEA: independiente, gubernamental y mixto (IDEA, 2006).

Por su tradición autoritaria, y una transición votada (Merino, 2003, 65), el vértice de los sistemas electorales y de partidos en México, es el organismo encargado de llevar a cabo la organización y calificación de elecciones, quien, además, se encarga de vigilar a los partidos políticos en su registro, comportamiento electoral y en fiscalización, así como en sanciones. La desconfianza entre los partidos políticos y los órganos de gobierno, ha producido una institución electoral a la que se le atribuye una parte fundamental de la legitimidad del sistema político, ya que con la función que tiene de organizar y calificar elecciones, comienza la constitución de órganos de representación popular.

A nivel federal, la permanencia de un poder hegemónico primero, y luego predominante, obligó a diseñar organismos autónomos, profesionalizados, imparciales e independientes, encargados de llevar a cabo la preparación y calificación de elecciones, para que cumplieran con los estándares de las democracias consolidadas.

La lógica de diseño, integración, funcionamiento y efectividad del órgano federal y los organismos locales ha sido distinta y distante. La ruta seguida para la construcción de tales organismos, tanto a nivel federal como estatal, ha sido muy compleja, tortuosa, y a veces contradictoria. Los organismos electorales de los estados fueron creados a principios del siglo XX. Todos estuvieron dotados de grados variables de autonomía respecto de sus respectivos gobiernos, la cual fue creciendo luego de 1996 (Emmerich, 2009: 19). Y mientras a nivel federal se avanzaba en la dirección de la profesionalización desde 1990, en el ámbito subnacional se dio una gama amplia de experiencias, desde aquellas cercanas al

modelo federal, como en el DF y en el Estado de México, hasta aquellas en las que se mantuvieron bajo en control de los gobiernos estatales hasta antes de la reforma electoral de 2014, como fue el caso de Oaxaca.

En esta ponencia se discuten los problemas que enfrenta un organismo electoral local para alcanzar las características que teóricamente se reclaman para los sistemas electorales en una democracia consolidada. El análisis de lo acontecido en los últimos seis años en Oaxaca nos ofrece una excelente oportunidad para observar y discutir las distintas facetas que pueden tener los organismos locales electorales y etapas en la creación de instituciones democráticas.

En lo que va de la administración del gobernador Gabino Cué Monteagudo (2010-2016) ha habido tres distintos organismos electorales: 1) aquel que se instaló en 2008, estrechamente relacionado con el gobernador en turno (Ulises Ruiz, 2004-2010); 2) el que se instaló en 2011, y cuya actuación se enmarcó en las reformas al Código electoral estatal, nombrado por un Congreso local plural y; 3) el actual, integrado a partir de la reforma federal de 2014. Estos tres consejos se integraron y funcionaron con normatividades diferentes, lo que permite una comparación productiva. Las diferencias solo las podemos ubicar mediante un análisis comparativo y esto nos lo permite el análisis institucional (Medina Peña, 2012: 15).

Considerando que las instituciones son las reglas del juego tanto formales como informales, para llevar a cabo nuestra propuesta debemos enfocarnos en su análisis. Sin duda es menos controvertida la idea de considerar las reglas del juego formales, las que están claramente definidas en las leyes, pero que son asumidas y respetadas por los actores (Rothstein, 2001) y aunque es más polémico y complicado el análisis de la reglas del juego informales ya que por definición son patrones no formalizados, pero que pueden ser aceptados, y visibilizados ya que se expresan como “rutinas, costumbres, procedimientos, hábitos o estilos de decisión” (Medina Peña; 2012:16), son más que necesarias para entender el funcionamiento del sistema político y en este caso específico del funcionamiento de los órganos electorales. En este sentido podemos comparar tres momentos, tres normas y los procedimientos no escritos de la formación de un órgano electoral local. A las reglas formales nos acercaremos mediante el análisis de las

legislaciones y las informales mediante las expresiones manifestadas por los protagonistas o los medios durante la constitución de los órganos electorales.

El análisis presentado, se torna comparativo dentro de una misma entidad ya que en un período de tiempo se presentaron tres órganos constituidos de manera diferente, a los cuales denominamos: órgano partidizado clientelar, órgano semiprofesional pluripartidizado y, órgano profesional. Modelo nacional semicentralizado: OPL. Para ello, el trabajo se divide en tres apartados: en el primero se esboza el sistema político oaxaqueño; el segundo se dedica a describir la conformación y actuación de los tres consejos; y, el tercero está destinado a las reflexiones y conclusiones.

### **El sistema político en Oaxaca a grandes rasgos**

Oaxaca se caracteriza por vivir en permanente ambiente de movilización política, donde la práctica de la contienda por el poder va más allá del ámbito y periodos electorales trianuales; se crea y recrea constantemente en otras formas de elección, de organización y expresiones como son la asamblea y el sistema de cargos que convierten a éste en uno de los espacios del sistema político más complejos del país. Las elecciones municipales y comunitarias, se realizan cada año, cada año y medio o cada dos años. La división política que comprende 570 municipios, y el diseño y operación de sistemas electorales, el de partidos políticos y el de Sistemas Normativos Internos (SNI), aumentan su complejidad. Por el primer sistema electoral, eligen a sus autoridades 153 municipios; mientras que 417 lo hacen por el segundo. El cambio político de Oaxaca es además paradójico, pues por un lado representa un avance en el respeto a los derechos por la diferencia plasmada en políticas del reconocimiento (Anaya, 2003) y por otro se le ha catalogado como uno de los enclaves autoritarios del país (Gibson, 2006).

Vértice del Sistema Electoral Oaxaqueño, es su institución electoral administrativa, denominado Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO), quien arbitra la contienda a que da lugar la elección o designación de autoridades municipales a través del Sistema electoral de Partidos Políticos y el de los Sistemas Normativos Internos y de ello debiera derivar la legitimidad de los poderes que surgen de la

competencia política. También se hace cargo cada tres años de las elecciones de 25 diputados por Mayoría Relativa, que corresponden a los distritos electorales en que está dividido el estado, y 17 de Representación Proporcional; y cada seis años organiza las elecciones a Gobernador.

### **Tres organismos electorales, un gobernador**

Oaxaca, al igual que Puebla y Sinaloa, fue una de las tres entidades que hasta 2010 no había experimentado la alternancia política en la gubernatura; era ejemplo de las disparidades del cambio político nacional. En 2010, una amplia coalición de partidos con diversas propuestas ideológicas, -Acción Nacional (PAN), de la Revolución Democrática (PRD), del Trabajo (PT), Convergencia (PC)- decidió, por la vía electoral, ser en estado un contrapeso al hasta entonces predominante Partido Revolucionario Institucional (PRI).

El 1° de diciembre la coalición inició el primer gobierno dividido en Oaxaca, debido a que el Congreso local se pluralizó y al frente de los Ayuntamientos estarían representados todos los partidos políticos comenzando el año 2011.

El arribo de la oposición al poder local significaría el término de la política hegemónica y la esperanza, para muchos sectores de la población, de un paso hacia la democratización del sistema político oaxaqueño; pues si bien desde 1995 el sistema empezó a liberalizarse, a través de diversas adecuaciones a la legislación, el PRI tenía casi monopolizadas las instituciones dependientes de los tres poderes del Estado, así como las autónomas.

Teóricamente, este escenario del gobierno de la alternancia y el primer gobierno sin mayorías, constituía la oportunidad para un cambio institucional, y para ello y para conseguirlo se deben necesariamente implementar reformas constitucionales y legales que modifiquen la forma de hacer política, por ello uno de los objetivos del gobierno de Cué Monteagudo fue proponer un paquete de reformas que bautizó como una Reforma del Estado, mismo que fue aprobado por la LXI Legislatura, previa organización de actividades

de retroalimentación a la propuesta del gobernador, en las que participaron actores de la sociedad civil<sup>2</sup>. Dicho paquete contemplaba cinco ejes:

1. Nueva relación entre los poderes Ejecutivo y el Legislativo
2. Fortalecimiento del Poder Judicial
3. Autonomía de los órganos del Estado
4. Mecanismos de democracia directa
5. Nueva gestión pública, responsable, con orientación social

En el eje 3 “Autonomía de los órganos del Estado”, planteó la necesidad de brindarles a éstos la autonomía constitucional. Al Instituto Estatal Electoral (IEE) se le denominaría ahora Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana (IEEPCO), porque en la Constitución se establecieron nuevos mecanismos de democracia directa, que dotaba al organismo electoral de nuevas atribuciones.

Al cambio en la denominación y las nuevas funciones, se sumó la nueva forma de designación en el cargo de consejero electoral, una medida innovadora ya que hasta entonces el Consejo General había sido integrado por consejeros cuyos nombramientos provenían de propuestas partidistas.

A continuación se da cuenta de la conformación de tres de las autoridades electorales administrativas que funcionan durante el sexenio de la coalición gobernante, haciendo énfasis en la representatividad no sólo de los partidos, sino del género

### **El órgano partidizado clientelar**

La relevancia de instaurar nuevos mecanismos, diferentes a los hasta entonces existentes, radicó en los señalamientos de parcialidad que se hicieron al Instituto Estatal Electoral en los procesos electorales, sobre todo, en 2003-2004 y 2009-2010. Por ejemplo, en la noche de la Jornada Electoral del 2004, Gabino Cué, entonces candidato de la coalición opositora al PRI, puso en duda la imparcialidad del órgano, señalando que había un funcionamiento lento y errático del Programa de Resultados Preeliminares, y denunció

---

<sup>2</sup> “La reforma constitucional propuesta por Gabino Cué, abierta al análisis y participación de todos: Robles Montoya”. Disponible en: <http://www.oaxaca.gob.mx/reforma-constitucional-propuesta-por-gabino-cue-abierta-al-analisis-y-participacion-de-todos-robles-montoya/>

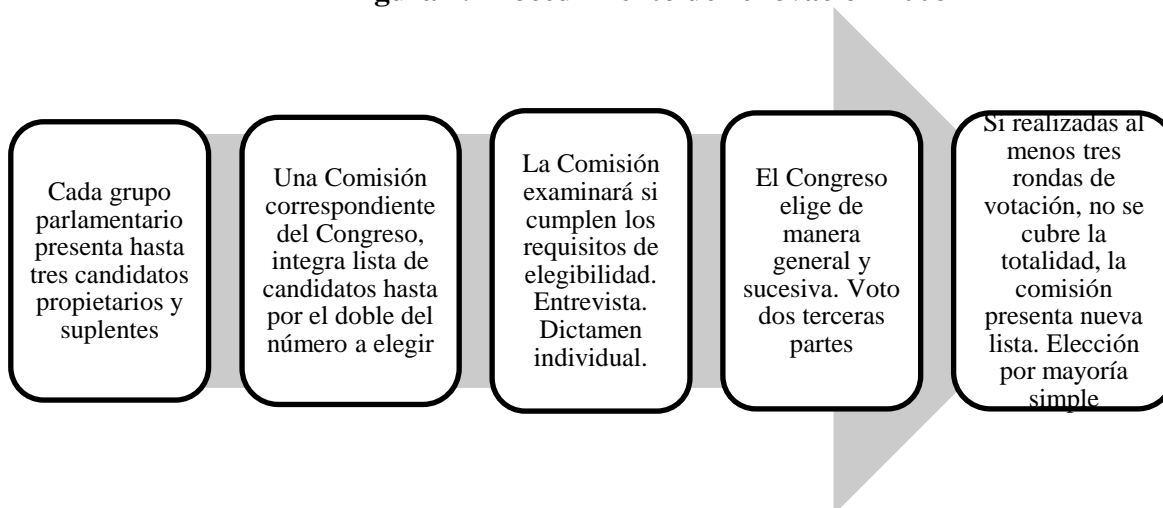
una “caída del sistema” (Cué Monteagudo, 2004, 13-35) que le dio el triunfo de su contendiente Ulises Ruiz Ortiz.

A unas semanas de celebrarse la Jornada Electoral del año 2010, en la que se renovarían la gubernatura, la Cámara de Diputados y 152 Ayuntamientos, la periodista Carmen Aristegui reveló conversaciones entre el Presidente del IEE y el gobernador, que mostraban la subordinación del primero al segundo. Ahora bien, ¿en qué radica la importancia de este Consejo, además de los señalamientos a su Presidente? ¿Quiénes eran los consejeros electorales de aquel momento y de dónde provenían?

El Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de Oaxaca (CIPPEO), en su artículo 84 estipulaba que el Consejo General estaría conformado por un consejero presidente y seis consejeros electorales, todos con derecho a voz y voto, los segundos tendrían un cargo con duración de seis años y el Presidente del Consejo de tres años, con la posibilidad de ser reelecto una sola vez (CIPPEO, 2008).

En cuanto a los requisitos para consejero electoral, sólo se exigía ser mexicano por nacimiento; y, como escolaridad mínima, licenciatura, contando con el título por lo menos con tres años de antigüedad, no se especificaba ninguna condición de residencia, vecindad o lugar de nacimiento. En la figura siguiente, se describe el proceso de designación de consejeros electorales.

**Figura 1. Procedimiento de renovación 2008**



Fuente: Elaboración propia, con base en el artículo 85 del CIPPEO.

Como puede observarse, la institución en la que recaía el proceso de designación de los consejeros electorales era el Congreso, integrado por los partidos políticos con representación en la Legislatura correspondiente.

Los consejeros electos para el periodo 2008-2011, casi en su totalidad, sólo fueron ratificados por la LX legislatura, pues ocupaban el cargo desde 2002 (ver cuadro 1). La selección se realizó por un Congreso compuesto por 25 diputados del PRI, ocupando todas las posiciones de Mayoría Relativa; 6 del PRD y 4 del PAN, por Representación Proporcional. La comisión legislativa encargada de integrar la lista, fue la de Concertación Parlamentaria, presidida por el priista Herminio Cuevas, y con presencia de los líderes parlamentarios de los partidos con representación en el Congreso<sup>3</sup>.

El nuevo Consejo fue electo con 39 votos a favor y dos en contra, y quedó conformado con posiciones de los tres partidos mayoritarios, como se muestra en el siguiente cuadro<sup>4</sup>.

**Cuadro 1. Consejo General 2008-2011**

<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Propuesta de:</b>
Lic. José Luis Echeverría Morales	Presidente	PRI
Lic. Salvador Alejandro Cruz Rodríguez	Consejero electoral	PRI
Lic. Genaro Lucas López	Consejero electoral	PRI
Lic. Ariel Orlando Morales Reyes	Consejero electoral	PRD
Lic. Raymundo Wilfrido López Vásquez	Consejero electoral	PRD
Lic. Gil Ruiz Ortega	Consejero electoral	PAN
C. P. Nora Hilda Urdiales Sánchez	Consejero electoral	PAN

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEPCO

En cuanto al nivel de experiencia electoral, una propuesta priista (el presidente) y dos perredistas (consejeros) llevaban seis años en el Consejo; la segunda cuota priista tenía una carrera corta en el Instituto, como funcionario electoral de diversas áreas del mismo.

<sup>3</sup> Dagoberto Carreño Gopar (PAN), José de Jesús Romero López (PRD) y Ángel Benjamín Robles Montoya (PC).

<sup>4</sup> Los votos en contra fueron de los diputados Ángel Benjamín Robles Montoya y Zenén Bravo Castellanos (PC). La ausente a esta sesión, fue la diputada Perla Woolrich (PAN).



También hay que destacar que aun cuando el CIPPEO contemplaba la equidad de género para la elección de consejeros electorales, ésta no se cumplió, ya que sólo una mujer integró el Consejo correspondiente a este periodo, postulada por el PAN, quien ya en 2002 había sido nombrada consejera suplente y, además, con experiencia como consejera electoral distrital y municipal del órgano local.

El 14 de agosto de 2008, la LX Legislatura aprobó cambios al sistema electoral local, al reformar el artículo 25 de la Constitución Política, referente a la celebración de elecciones concurrentes; o sea que a partir del 2010, se efectuarían el mismo domingo las elecciones de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, ya que anteriormente se celebraban de manera diferenciada: el primer domingo de agosto las de Gobernador y Diputados; el primer domingo de octubre, las de Ayuntamientos. Esto significaba para el nuevo Consejo General, la reestructuración de la organización de las elecciones, lo que implicaba mayor esfuerzo de recursos materiales, financieros y humanos.

El CIPPEO fue reformado en noviembre de 2008. Las novedades de la reglamentación electoral incluían la nueva facultad al organismo electoral local para calificar las elecciones, ya que anterior a esta reforma era el Congreso, erigido en Colegio Electoral, quien tenía tal atribución en las elecciones de Ayuntamientos y la de Gobernador. Con esta nueva función del IEE, Oaxaca dejaba de ser el único estado del país en el sobrevivía esta figura de herencia autoritaria.

La nueva legislación facultaba además al Consejo General para celebrar convenios con el IFE para los procesos electorales locales; designar a los consejos distritales y municipales; integrar las mesas directivas de casillas, cuyos funcionarios serían capacitados por los consejos distritales y auxiliados por los asistentes electorales; aprobar la ubicación de casillas; aprobar los informes de fiscalización que rindan los partidos políticos; otorgar y retirar el registro a partidos políticos locales, hasta entonces sólo existía uno: el Partido Unidad Popular (PUP)<sup>5</sup>. Un ejercicio democrático que no contempló el CIPPEO fue la organización de debates públicos entre candidatos a cargos de elección popular.

---

<sup>5</sup> Capítulo segundo, artículo 92 del CIPPEO.

Esta nueva legislación y el órgano electoral constituido en 2008, fueron el marco institucional de la elección concurrente de 2010. Ésta se caracterizó por ser altamente participativa, pues 56.51% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal, acudió a las urnas, lo que no sucedía desde 1986<sup>6</sup>. En ella se produjo el triunfo de la coalición PAN-PRD-PT-PC, que constituyó la antesala al primer gobierno de alternancia; además, por la composición del Congreso y la diversidad de partidos al frente de los municipios donde se eligen a la autoridades municipales por medio de la competencia partidista, se inauguraba el primer gobierno dividido en el estado (ver cuadro 2).

**Cuadro 2. Pluripartidismo en Ayuntamientos y Congreso**

<b>Partido/Coalición</b>	<b>Diputaciones</b>	<b>Ayuntamientos</b>
Unidos por la Paz y el Progreso PAN-PRD-PT-PC	25	74
Por la Transformación de Oaxaca PRI-PVEM	16	73
Partido Unidad Popular	1	3
Partido Nueva Alianza	0	2
<b>TOTAL</b>	<b>42</b>	<b>152</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEPCO.

Pero las facultades de la institución electoral no se circunscriben al régimen de partidos políticos, sino que tiene atribuciones en la coadyuvancia de la organización de elecciones, mediación y/o resolución de conflictos postelectorales, en municipios que se rigen por sus propios sistemas normativos. Una de sus funciones principales, con respecto a este régimen electoral, es –como en el de partidos políticos–, calificar y dar validez a las elecciones municipales.

Para el año 2010, el número de conflictos postelectorales en municipios que se rigen por ambos sistemas electorales, se estimó en 83, por anulación de la elección, integración del Ayuntamiento, desaparición de poderes o inelegibilidad del presidente municipal, principalmente<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> En 1986 también se realizaron elecciones concurrentes, lo que elevó la participación , pues ésta quedó en 61.65%

<sup>7</sup> Para ver más, revisar el texto de Díaz, Fausto, et al, (2014), Oaxaca. Elecciones 2010.

Resultado de la conflictividad, el órgano electoral ordenó la celebración de elecciones extraordinarias en 18 municipios; en 12 más, el Congreso nombró administradores municipales<sup>8</sup>; como no todas las elecciones extraordinarias fueron exitosas, el Congreso nombró, en total, 45 administradores hasta que no se llegara a acuerdos entre las partes confrontadas, labor que recae en la misma institución electoral y en el administrador en turno. Sin embargo, declaraciones de los actores involucrados, resaltaron en más de una ocasión, la injerencia del Presidente del IEE en la postergación de la solución de conflictos o en la nominación de candidatos a puestos de elección en municipios como Santa María Colotepec, Mazatlán Villa de Flores, Santa María Atzompa, Santiago Choápam, Calendaria Loxicha, entre otros.

Si bien el Consejo General tiene entre sus atribuciones calificar y, en su caso, declarar legalmente válidas las elecciones que se rigen por sistemas normativos internos (Artículo 92, fracción XXX, CIPPEO), debe acatar las resoluciones que en última instancia determinen los tribunales electorales, local y federal. El Consejo General 2008-2011, fue criticado por calificar y validar elecciones poco democráticas, por retrasar o no cumplir con las resoluciones de los órganos jurisdiccionales, sobre todo, por los casos de municipios que tradicionalmente presentan conflictividad electoral: San Juan Mixtepec, San Pedro Ixtlahuaca, Santiago Yaveo y San Miguel Chimalapa.

### **El órgano semiprofesional pluripartidizado**

Entre los objetivos del nuevo gobierno, estaba la renovación del Consejo General del IEE y la transformación de éste en un órgano de fortalecimiento de la democracia, para ello, llevó a cabo dos procesos, el enfocado en la renovación, propiamente; y el que fortalecería la administración electoral.

La LXI Legislatura modificó el proceso de selección de los consejeros, al reformar diversos artículos del CIPPEO, considerando: cada grupo parlamentario podía proponer hasta tres candidatos propietarios y suplentes; el Congreso los elegiría por el voto de las dos terceras partes de los presentes –antes era con las dos terceras partes de sus miembros-;

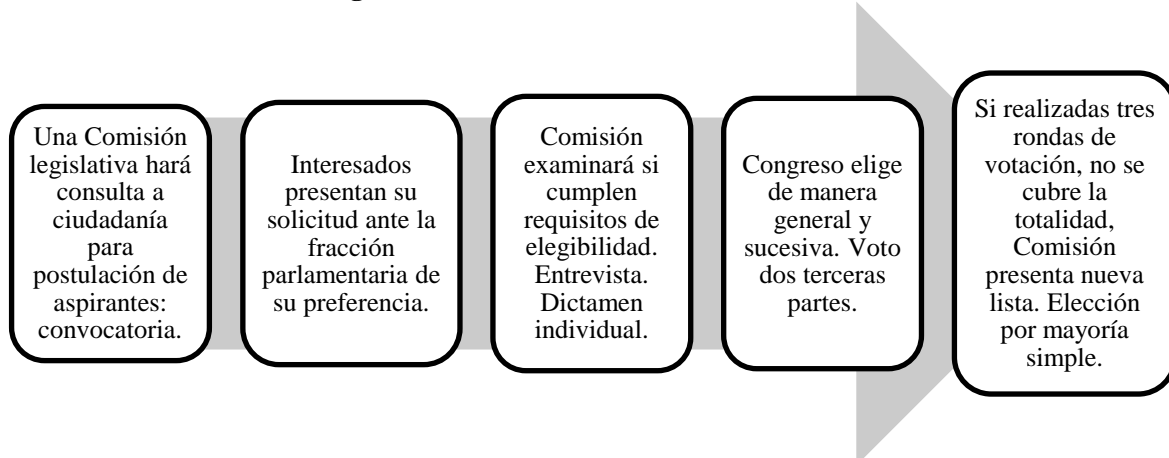
---

<sup>8</sup> La legislación local permite que el administrador permanezca al frente del Ayuntamiento, tres años, como máximo.

para cumplir con la renovación escalonada, tres consejeros serían designados por tres años y tres más por seis años; el presidente, por tres, teniendo una oportunidad de reelección<sup>9</sup>.

Para la renovación del Consejo General 2011-2014, el Congreso emitió una convocatoria pública, pero esta apertura estaba limitada por un requisito: la solicitud de inscripción al proceso de selección tendría que ser presentada ante una fracción parlamentaria, lo que significaba que los interesados debían ser simpatizantes, allegados o conocidos de los dirigentes de algún partido político.

**Figura 2. Procedimiento de renovación 2011**



Fuente: Elaboración propia, con base en el artículo 85 del CIPPEO.

La Comisión legislativa encargada de examinar a los aspirantes, fue la de Administración de Justicia, presidida por el panista Luis de Guadalupe Martínez Ramírez, y con presencia del PRI, PT y PRD<sup>10</sup>. Luego de un tenso proceso en el Congreso, al no alcanzarse el voto de las dos terceras partes -por la inconformidad y ausencia del PRI-, la coalición que había llevado al Gobernador en turno al cargo, se impuso, pues todas las propuestas fueron aprobadas por mayoría simple –sólo asistieron 25, de un total de 42 diputados a la sesión-<sup>11</sup>. Ver cuadro 3:

**Cuadro 3. Consejo General 2011-2014**

<sup>9</sup> Ver Decreto 252, aprobado por la LXI Legislatura del Estado, el 09 de marzo de 2011.

<sup>10</sup> Elías Cortés López (PRI), María Mercedes Rojas Saldaña (PRI), Hita Beatriz Ortiz Silva (PT), Leticia Álvarez Martínez (PRD).

<sup>11</sup> Ver Decreto 401, aprobado por la LXI Legislatura del Estado, el 11 de abril de 2011

<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Periodo</b>	<b>Propuesta de:</b>
Mtro. Alberto Alonso Criollo	Presidente	Tres años	PAN-PRD
Mtro. Víctor Leonel Juan Martínez	Consejero electoral	Seis años	PT-PMC
Mtro. Juan Pablo Morales García	Consejero electoral	Seis años	PMC
Lic. Alba Judith Jiménez Santiago	Consejero electoral	Seis años	PAN
Lic. Víctor Manuel Jiménez Viloría	Consejero electoral	Siete años	PAN
Lic. Norma Iris Santiago Hernández	Consejero electoral	Siete años	PRD
Mtro. David Adelfo López Velasco	Consejero electoral	Siete años	PRD

Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el IEEPCO.

El nuevo Presidente provenía del ámbito académico y tenía una breve experiencia como consejero distrital del IFE, en los procesos electorales federales 2006 y 2009; sin embargo, el PRI alegó que su nombramiento fue una propuesta del Gobernador, quien mediante su secretario particular, se inmiscuyó en el nombramiento<sup>12</sup>. Los demás consejeros electorales fueron propuestos por el PAN, PRD, PT y PMC; en total, cuatro con grado de maestría y tres, con licenciatura.

Respecto a la cuestión de género, por primera vez dos mujeres se hicieron presentes en el máximo órgano de dirección del IEE. La propuesta del PAN, ya tenía experiencia como consejera distrital y municipal, además de haber sido asesora legislativa; la propuesta del PRD, con cursos en materia electoral y de género, pero señalada por haber sido representante del PRD ante un consejo distrital del IFE, en el proceso 2009 y, según los requisitos para ser consejero electoral, esto significaba un impedimento.

---

<sup>12</sup> Las dirigencias del PRI y del PVEM denunciaron ante la prensa, que Benjamín Robles Montoya –secretario particular de Gabino Cué– dio instrucciones a los diputados aliancistas para la emisión de su voto a favor de las propuestas del Gobernador, en el mismo recinto legislativo. Consultado en Revista Proceso, disponible en <<http://www.proceso.com.mx/267778/pri-y-pvem-rompen-con-el-organo-electoral-de-oaxaca>>.

Terminando este procedimiento, que trajo como resultado un nuevo Consejo General, se aprobó la reforma constitucional y legal con la que se dio el cambio de IEE a Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca –IEEPCO-, mediante la modificación al Artículo 114, el cual otorga mayores facultades a los Órganos Constitucionales Autónomos<sup>13</sup>, entre las que destacan iniciar leyes y decretos. Se abrogó el CIPPEO de 2008 por el nuevo ordenamiento electoral, el “Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca” (CIPPEEO), también se aprobaron la “Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Oaxaca”, y la “Ley de Participación Ciudadana de Oaxaca”.

La nueva legislación, contenía elementos novedosos respecto a la designación de los consejeros electorales; uno de ellos era el requisito de ser originario de Oaxaca (Artículo 20, fracción I, CIPPEEO), lo cual no contemplaba la legislación anterior, pues sólo mencionaba ser mexicano por nacimiento o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años; el otro era referente a la elección del Presidente del Consejo General, que aplicaría en periodos posteriores: se mandataba que sería el voto de las dos terceras partes de los consejeros el que decidiría quién de ellos fungiría como Presidente (Artículo 27, CIPPEEO).

De las funciones novedosas para el órgano electoral durante los procesos electorales, figuran: la emisión de convocatorias públicas para integrar los consejos distritales y municipales, que coadyuvan en las elecciones cada tres años; la procuración de la paridad de género, al momento de registrar fórmulas de candidatos, al menos en una proporción de 40-60; la integración de la Comisión de Quejas y Denuncias; la facultad y obligación de organizar debates entre los candidatos a los tres cargos; y, el recuento total de votos<sup>14</sup>; las demás funciones se mantenían como en el CIPPEO.

El proceso electoral en que se experimentó el rediseño institucional del IEEPCO y la renovada legislación, fue el 2012-2013, en el que los órganos auxiliares del órgano

---

<sup>13</sup> En el apartado C de ese artículo se cambiaron las denominaciones siguientes: el Instituto Estatal de Acceso a la Información Pública (IEAIP), por la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Oaxaca (COTAPO); el Instituto Estatal Electoral (IEE), por Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO).

<sup>14</sup> Nuevo CIPPEEO

central se constituyeron por ciudadanos que atendieron la convocatoria que emitió este último, de la misma forma fueron seleccionados quienes cumplirían con la función de capacitar a los probables Funcionarios de Mesas Directivas de Casillas.

Como ya se mencionó, por primera vez se procuró la equidad de género en un 60-40, muestra de ello fue que el Consejo General se reservó el registro de aquellas planillas que no cumplían el requisito hasta que los partidos políticos subsanaran esta situación y postularan propietarios y suplentes del mismo género<sup>15</sup>.

Un ejercicio democrático más, estuvo a cargo de la autoridad electoral: la organización de debates públicos entre candidatos a cargos de concejales a los Ayuntamientos y al Congreso<sup>16</sup>.

El proceso electoral que estuvo a cargo de este Consejo, produjo una participación de 50.57%, cifra alta en comparación con elecciones intermedias anteriores<sup>17</sup>. Otro dato importante es que la disposición legal del recuento de votos, se aplicó en cuatro distritos y seis municipios que presentaron alta competitividad<sup>18</sup>.

**Cuadro 4. Pluripartidismo en Congreso y Ayuntamientos**

<b>Partido</b>	<b>Diputaciones</b>	<b>Ayuntamientos</b>
PAN	9	25
PRI	17	62
PRD	10	40
PVEM	1	1
PT	1	0
PMC	1	11
PUP	1	5
PNA	1	6
PSD	1	1
<b>TOTAL</b>	<b>42</b>	<b>151*</b>

<sup>15</sup> Con base en el artículo 26, fracción XXV, del CIPPEEO

<sup>16</sup> Cuatro se llevaron a cabo, entre aspirantes a Presidente Municipal de Santa Cruz Xoxocotlán, Santiago Huajolotitlán y Heroica Ciudad de Tlaxiaco.

<sup>17</sup> En las elecciones de 2001 y 2007, la participación fue de 31.08% y 36.42%, respectivamente. Fuente: IEEPCO.

<sup>18</sup> Distritos: Miahuatlán, Santiago Pinotepa Nacional, Teotitlán de Flores Magón y San Juan Bautista Tuxtepec; Municipios: Oaxaca de Juárez, Fresnillo de Trujano, Zimatlán de Álvarez, Ciénega de Zimatlán, Silacayóapam, Santiago Juxtlahuaca y San Miguel Tlacamama.

\*El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación decretó la nulidad de la elección en los municipios de San Miguel Tlacamama (SX-JRC-315/2013) y San Dionisio del Mar (SUP-REC-90/2013).

De los municipios que se rigen por SNI, 405 elecciones fueron validadas por el Consejo General, en diez municipios declaró la no verificación de la elección y, en dos, la no validación de la elección<sup>19</sup>.

El consejero presidente, fue señalado por obstaculizar la solución de algunos conflictos en municipios como Santiago Choápam; San Juan Cotzocón, Ánimas Trujano, Tepelmeme Villa de Morelos, San Antonio de la Cal y San Juan Teposcolula; la diputada del PRI, Lilia Mendoza acusó en la tribuna del Congreso, a Alonso Criollo, por “pretender suplantar autoridades ya electas, en colaboración con sectores de las comunidades”<sup>20</sup>.

En el periodo de este Consejo, fueron nombrados 15 administradores municipales<sup>21</sup>, lo que indica la reducción a una tercera parte de las problemáticas municipales, con respecto al 2010.

En la antesala del término del periodo de este Consejo General, sus miembros con voz y voto tuvieron diferencias al definir la permanencia o no del Presidente; fue claramente notoria la conformación de dos bloques, el que apoyaba su permanencia y el que la rechazaba. Según la legislación vigente y el nombramiento, Alonso Criollo concluía su cargo terminados los tres años para los que había sido electo<sup>22</sup>, pero esta fecha se enmarcó en la reforma electoral federal 2014 y siguió en el cargo hasta que no se llevara a cabo el nuevo procedimiento de renovación.

### **El órgano profesional. Modelo nacional semicentralizado: OPLE**

---

<sup>19</sup> La declaración de validez de una elección se basa en: el apego a las normas establecidas por la comunidad, la mayoría de votos para la autoridad electa y, la debida integración del expediente. (CIPPEO, Artículo 263).

<sup>20</sup> Alberto Alonso genera conflictos poselectorales: Lilia Mendoza, diario Despertar de Oaxaca, disponible en: < <http://despertardeoaxaca.com/alberto-alonso-genera-conflictos-poselectorales-lilia-mendoza-c/> >

<sup>21</sup> Información proporcionada por el IEEPCO, el Congreso y el seguimiento periodístico a la conflictividad municipal.

<sup>22</sup> Asumía el cargo el 09 de abril de 2011 y lo concluiría el 08 de abril de 2014. Fuente: Decreto 401 de la LXI Legislatura del Estado.



El último Consejo General que se integró se inserta en un nuevo modelo nacional semicentralizado, fruto del cambio en el sistema electoral del país, generado por la funcionalidad heterogénea de los organismos electorales de las entidades federativas.

El año 2014 fue paradigmático en materia electoral; la reforma aprobada el 10 de febrero no sólo abrogaba el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), sino que iniciaba un nuevo sistema electoral que modificaba el sistema político nacional, empezando por la modificación estructural, sistemática y nominativa del máximo órgano electoral federal, ahora llamado: Instituto Nacional Electoral (INE), el cual tendría la rectoría de todos los procesos electorales, federales y locales, respetando la autonomía de los organismos electorales de las entidades, mediante las facultades de asunción, atracción y delegación, así como la suscripción de convenios con estos últimos.

La nueva reforma contemplaba el procedimiento para la renovación de los consejeros electorales de las entidades federativas, el cual está previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE). Por primera vez, los 32 Organismos Públicos Locales (OPL), como se les llamó genéricamente a los institutos electorales locales, tendrían las mismas reglas para la integración de los Consejos Generales, contemplando el escalonamiento de los consejeros.

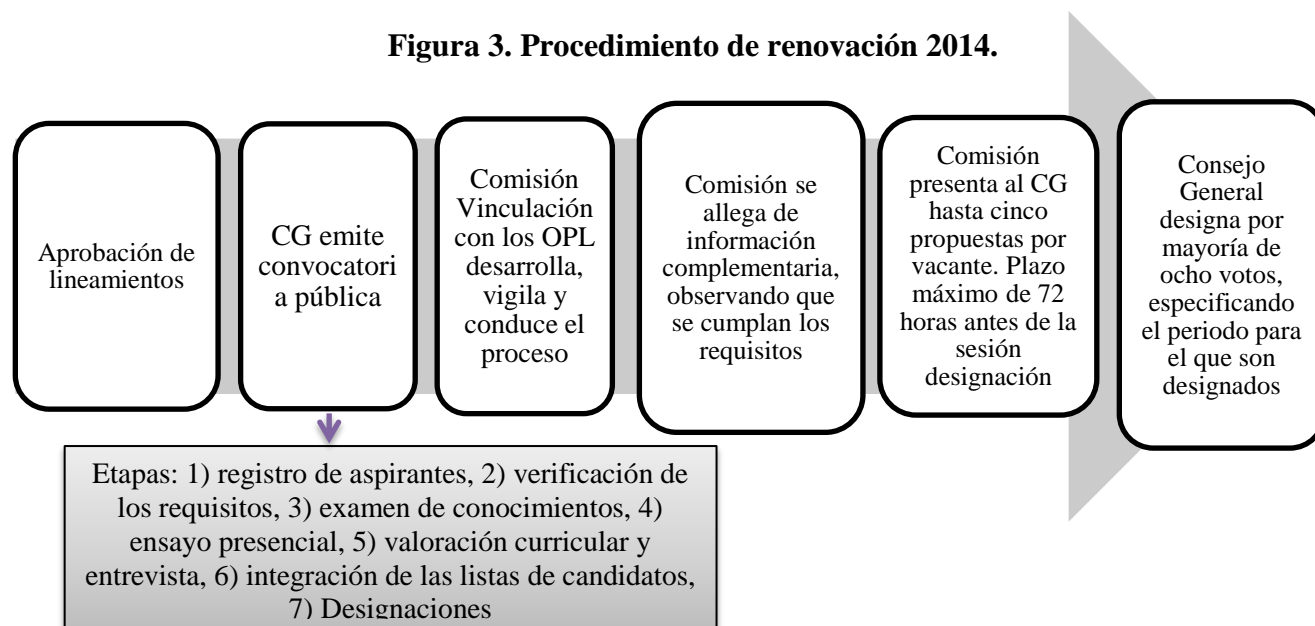
De acuerdo con el Transitorio Décimo de la LGIPE, las entidades federativas con elecciones en 2015 debían atender dicha disposición, aún sin haber hecho la adecuación legislativa. Así, 18 estados de la República tendrían que renovar a sus autoridades electorales, entre las que se encontraba Oaxaca.

El procedimiento para seleccionar a los nuevos consejeros comenzó por la sesión del Consejo General del INE, realizada el 6 de junio de 2014, en la cual aprobó el Acuerdo INE/CG44/2015, mediante el que se emitieron los “Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la Designación de Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales”; en esa misma fecha, el Consejo aprobó el Acuerdo INE/CG46/2015, en el que se estableció la integración de las Comisiones Temporales y Permanentes del Consejo General y del Órgano Garante de la Transparencia y Acceso a la Información. Ahora sería el Consejo General del INE el que nombraría a los integrantes del órgano electoral local

El Consejo General tiene entre sus facultades no sólo el nombramiento de los consejeros de los OPL, sino también el procedimiento de remoción, siempre y cuando incurran en causa grave, por ejemplo: realizar conductas que atenten contra la independencia e imparcialidad de la función electoral; tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de sus funciones<sup>23</sup>. Ésta, como el nombramiento, también se convierte en una atribución centralizada y queda a criterio de lo que considere el Secretario Ejecutivo del INE como causa grave y como medios de prueba (Artículo 103, LGIPE).

Centrándonos en el procedimiento que seguiría este órgano del INE, éste inició el proceso de renovación, como ya se mencionó, en la sesión del 6 de junio, y obedeció a lo establecido en el Capítulo III, Artículo 101, fracciones I-IV de la LGIPE (ver figura 3).

**Figura 3. Procedimiento de renovación 2014.**



Fuente: Elaboración propia con base en la LGIPE, la convocatoria y los lineamientos.

La Comisión de Vinculación con los OPL, estuvo integrada por los consejeros del Consejo General del INE: Marco Antonio Baños, Adriana Favela, Arturo Sánchez y Ciro Murayama<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Capítulo IV, Artículo 102 de la LGIPE, y el “Reglamento para la designación y remoción de las y los Consejeros Presidentes y los consejeros electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales”.

<sup>24</sup> Se rumoró que estos consejeros fueron propuestas del PRI, PAN y PRD, para arribar al Consejo General <<http://www.elfinanciero.com.mx/politica/conoce-a-los-11-consejeros-del-ine.html>>

Seis de los siete consejeros del IEEPCO se registraron como aspirantes al proceso de selección, con excepción del consejero David López. De ellos, solamente Norma Iris Santiago, Alba Judith Jiménez, Víctor Manuel Jiménez y Víctor Leonel Juan, aprobaron el examen de conocimientos, formando parte de las listas de los mejores 25 puntajes de mujeres y hombres, respectivamente; además, de acuerdo con los “Lineamientos para la aplicación y Dictamen del Ensayo Presencial” y a la calificación del Ensayo por parte del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, obtuvieron resultado idóneo en esta etapa de la convocatoria<sup>25</sup>.

Pese a ello, ninguno fue nombrado nuevamente consejero electoral. La Comisión de Vinculación con los OPL, finalmente consideró siete propuestas que, si bien estuvieron dentro de las 25 mejores puntuaciones del examen y su ensayo fue considerado idóneo, hubo aspirantes que en el examen se posicionaron por encima de las calificaciones de estos últimos.

Para el reciente OPL de Oaxaca, los consejeros propuestos se muestran en el siguiente cuadro:

**Cuadro 3. Consejo General 2014-2017**

<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Periodo</b>
Mtro. Gustavo Meixueiro Nájera	Presidente	Siete años
Mtro. Gerardo García Marroquín	Consejero electoral	Seis años
Lic. Rita Bell López Vences	Consejero electoral	Seis años
Mtra. Elizabeth Bautista Velasco	Consejero electoral	Tres años
Mtro. Filiberto Chávez Méndez	Consejero electoral	Seis años
Mtra. Nora Hilda Urdiales Sánchez	Consejero electoral	Tres años
Lic. Uriel Pérez García	Consejero electoral	Tres años

Fuente: Elaboración propia, con base en datos del INE.

<sup>25</sup> El INE acordó publicar dos listas con las 25 mejores calificaciones obtenidas en el examen, una de varones y una de mujeres. Los Lineamientos fueron aprobados por el Consejo General del INE, mediante Acuerdo INE/CG113/2014

De la lista de los mejores, López Vences se había ubicado en el lugar número cinco; Bautista Velasco, en el ocho; García Marroquín, en el diez; Chávez Méndez, en el 16; Meixueiro Nájera, en el 17; y, Pérez García, en el 22<sup>26</sup>.

Por último, considerando la valoración curricular y la entrevista, Meixueiro Nájera fue designado Presidente del IEEPCO, pero los medios de comunicación revelaron su cercanía con el PRI, pues había sido asesor de José Hernández Fraguas, cuando éste fue legislador y, luego, presidente municipal de Oaxaca de Juárez.

De la misma manera, aunque formal y legalmente los partidos no propusieron, fuentes informativas develaron la cercanía de los elegidos con las fuerzas partidistas: Gerardo García Marroquín, por su familiaridad con Ricardo Monreal, con PMC; Rita Bell López Vences, por ser cónyuge del panista René Mejía, con el PAN; Elizabeth Bautista y Filiberto Chávez, ex funcionarios del IEE, con el PRI; Uriel Pérez, cercano al PRD y Nora Hilda Urdiales, propuesta del PAN, partido por el cual había sido consejera en el periodo 2008-2011<sup>27</sup>.

Así, con esta integración y sin tener legislación local adaptada a la federal, pero con una reforma constitucional en materia política-electoral<sup>28</sup>, a este naciente órgano electoral le correspondió la administración del Proceso Electoral local 2015-2016, en las que se renovaron la gubernatura, el Congreso local y 153 Ayuntamientos, bajo las disposiciones de la LGIPE y demás normatividad que aprobó el Consejo General del INE.

De acuerdo con la reestructuración nacional, a los OPL les corresponde la organización de las elecciones locales. Para esta elección concurrente, el INE reasumió las funciones de capacitación y fiscalización; además de encargarse de la ubicación de casillas y normar lo referente a la integración de los órganos auxiliares del IEEPCO en proceso electoral. La designación de Supervisores Electorales (SE) y Capacitadores Asistentes Electorales (CAE), quienes se encargan de capacitar a los Funcionarios de Mesas

---

<sup>26</sup> Puede consultarse en <[http://www.ine.mx/archivos2/s/OPL/pdf/Resultados/OAX\\_25\\_MUJERES.pdf](http://www.ine.mx/archivos2/s/OPL/pdf/Resultados/OAX_25_MUJERES.pdf)> y <[http://www.ine.mx/archivos2/s/OPL/pdf/Resultados/OAX\\_25\\_HOMBRES.pdf](http://www.ine.mx/archivos2/s/OPL/pdf/Resultados/OAX_25_HOMBRES.pdf)>

<sup>27</sup> <<http://www.estado20.com/ladeocho/general/5644-ieepco-para-los-recomendados-y-las-ambiciones-economicas.html>>

<sup>28</sup> Decreto número 1263 de la LXII Legislatura, aprobado el 30 de junio del 2015 y publicado en el Periódico Oficial Extra del 30 de junio del 2015

Directivas de Casillas, fue mediante examen de conocimientos y entrevista, a cargo del INE, por lo que el Consejo General del IEEPCO, por primera vez no nombró arbitrariamente esta figura.

Por las disposiciones federales, dos aspirantes a Candidato Independiente a Gobernador fueron registrados, pero no cumplieron con los requisitos y no pudieron competir; también por normativa federal, se exigió a los partidos políticos registrar candidatos atendiendo el principio de paridad de género: 50% mujeres y 50% hombres. Para este proceso electoral, el IEEPCO aprobó la creación del Partido Renovación Social (PRS), que postuló candidaturas a los tres cargos de elección popular.

Las elecciones del 05 de junio, mostraron alta participación y alta competitividad en Ayuntamientos y diputaciones. Los contendientes a la primera magistratura del estado, que se ubicaron en primer y segundo lugar, fueron, Alejandro Murat Hinojosa (PRI-PVEM) y José Antonio Estefan Garfias (PAN-PRD)<sup>29</sup>, respectivamente.

Este resultado electoral dio pie a que en diciembre próximo, al entrar en funciones el nuevo Gobernador, se inaugure la segunda alternancia política; pues si en 2010 una amplia coalición opositora al PRI logró derrotarlo, en 2016 el PRI derrotó a la coalición PAN-PRD.

**Cuadro 4. Pluripartidismo en Congreso y Ayuntamientos**

<b>Partido</b>	<b>Diputaciones</b>	<b>Ayuntamientos</b>
PAN	5	17
PRI	16	49
PRD	7	32
PVEM	0	5
PT	3	16
PMC	0	6
PUP	1	5
PNA	0	2
PSD	0	3
MORENA	9	12
PES	1	0
PRS	0	3
INDEPENDIENTES	0	2

<sup>29</sup> También contendieron: Salomón Jara (MORENA), Benjamín Robles (PT), Manuel Pérez Morales (PSD) y Joaquín Ruiz (PRS)

PLANILLA ÚNICA	0	1
<b>TOTAL</b>	<b>42</b>	<b>153</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos del IEEPCO.

Por la disposición federal de paridad de género, fruto de esta elección la LXIII Legislatura se integrará por 18 mujeres y 24 hombres, y 38 de 153 municipios que eligen autoridades por medio del sistema de competencia partidista serán gobernados por mujeres.

En cuanto al régimen electoral de Sistemas Normativos Internos, aún quedan pendientes los resultados finales del cambio de autoridades municipales en la mayoría de los municipios de Oaxaca.

Un punto a destacar en ese proceso electoral fueron las dificultades que enfrentó el órgano electoral local por la carencia de una reglamentación local armonizada con la federal. La ley local diseñada para otras circunstancias aún está vigente y opera en tanto no se contraponga con la federal.

### **Reflexiones y conclusiones**

Los tres consejos que se han descrito, en su composición y funcionamiento, tienen particularidades propias del momento de la consolidación democrática en México y Oaxaca.

Para los tres casos, el nombramiento fue distinto, tanto por el procedimiento como por las instancias que propusieron, nominaron y aprobaron. Para los periodos 2008-2011 y 2011-2014, los órganos encargados de proponer aspirantes, fueron netamente políticos, ya que se trató de Grupos Parlamentarios, de cierta forma cerrado y bajo sospechas de actuar corporativa y clientelaramente; para el periodo 2014-2017, se observa un proceso más abierto, democrático y meritocrático, al ser resultado de una convocatoria pública aprobada por el Consejo General del INE, la que inició el procedimiento.

En lo que se refiere a las instancias encargadas de nominar candidatos, también las propuestas finales fueron integradas por comisiones legislativas, en las que PAN, PRI, PRD, PT y PC tenían funciones. Los consejeros que se encuentran en ejercicio, fueron nominados por la Comisión de Vinculación del INE, que se presume apegada a los principios que no se detallan en los documentos que rigen el actuar del Congreso.

También hay que destacar que quien aprobaba era el Pleno del Congreso y que, a partir del modelo semicentralizado, lo hace el Consejo General, aunque todas las etapas están revisadas por las fuerzas partidistas. La estructura de quién propone, quién nombra, quién aprueba y quién remueve –en su caso-, se muestra a continuación:

**Cuadro 5. Órganos facultados para el nombramiento**

NOMBRAMIENTO				
Consejo General	Órgano que propone	Órgano que nombra	Órgano que aprueba	Órgano que remueve
2008-2011	Grupos Parlamentarios	Comisión legislativa	Pleno	No se contempla
2011-2014	Grupos Parlamentarios	Comisión legislativa	Pleno	No se contempla
2014-2017	Convocatoria pública	Comisión Vinculación INE	Consejo General INE (Ocho votos)	Consejo General INE (Ocho votos)

Fuente: Elaboración propia.

El primer Consejo General, denominado “órgano partidizado clientelar”, se inscribió en el contexto del autoritarismo subnacional, cuando el gobernador tenía poder sobre las instituciones del sistema político oaxaqueño y negociaba posiciones con los partidos de oposición, en el contexto de la apertura política local y nacional, pues el PAN gobernaba el país y tanto el Congreso federal como el local, tenían presencia pluripartidaria. Esta característica a nivel local, permitió que la elección de 2010 estuviera más vigilada.

El segundo Consejo General, caracterizado como “semiprofesional pluripartidizado”, funcionó en el primer gobierno de alternancia, el cual proponía una Reforma del Estado, que contemplaba la autonomía de los órganos no partidistas, aunque en la práctica el nuevo Consejo resultó ser de cuotas, pero su origen fue una convocatoria pública, entrevistas y valoración curricular.

El último Consejo analizado, que por el procedimiento puede caracterizarse como “profesional en un modelo nacional semicentralizado”, opera en el contexto donde el ámbito federal está gobernado por el PRI y el estatal por una coalición (PAN-PRD-PT-PMC). A nivel federal, la propuesta de reformar los organismos electorales locales resultó, con notorias oposiciones y críticas, de los acuerdos entre PAN, PRI y PRD, con el

argumento de profesionalizarlos y tenerlos bajo la rectoría del INE. Este Consejo también resultó cercano a partidos políticos.

Pasando a otro aspecto, ¿cuál es el nivel de representatividad por género, la politización partidista y la experiencia electoral en cada caso?

**Cuadro 6. Conformación de los consejos**

<b>Consejo General</b>	<b>Conformación por género</b>	<b>Politización partidista</b>	<b>Experiencia electoral</b>
2008-2011	6 hombres; 1 mujer	Tripartidista	Media
2011-2014	5 hombres; 2 mujeres	Multipartidista	Media
2014-2017	4 hombres; 3 mujeres	Multipartidista	Alta

Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en el cuadro anterior, conforme se legisla a favor de la paridad de género, la presencia de hombres y mujeres en los órganos electorales se equilibra. En el primer Consejo, la mujer representó apenas el 14.28%; en el segundo, el 40% fue de mujeres; para el tercer Consejo, el porcentaje se elevó a 42.85 y están presentes la mujer del primer Consejo y otras dos.

En los tres periodos estudiados, la politización partidista tiene presencia en la designación: en 2008-2011, se cerró en los tres partidos más grandes –PAN, PRI, PRD-; en 2011-2014 y 2014-2017, los consejos se muestran multipartidistas, aunque teórica y legalmente, el último se considera más alejado de las influencias de los partidos políticos.

La experiencia electoral se estima en “media” para los dos primeros casos y en “alta”, para el último, puesto que el Consejo General del INE, con base en la LGIPE y en los Lineamientos para renovar los consejos de los OPL, valoró este aspecto.

Así pues, los primeros dos consejos estuvieron influenciados por el Gobernador y los partidos; el tercero, está más alejado de esa figura, pero no necesariamente de los partidos.

La funcionalidad de los órganos electorales responde a dos tipos de facultades, las legales y las extralegales. Como se mostró a lo largo del documento, los dos primeros presidentes de los consejos se inmiscuyeron en las elecciones municipales y en los



conflictos en municipios que se rigen por sus SNI, ello debido a presiones del ejecutivo o de los partidos políticos. Con las nuevas disposiciones constitucionales y legales federales, no es tan fácil que el Ejecutivo estatal tenga poder sobre el Consejo. Los partidos políticos tampoco pueden someter a los consejeros, pues si bien hay cierta afinidad entre ambos, se supone su cargo lo obtuvieron por méritos propios, aunque falta ver qué sucede cuando la totalidad de los municipios de SIN hayan designado a sus autoridades.

El órgano electoral oaxaqueño es quizá el que más facultades tiene a nivel nacional, lo que significa una oportunidad para el efectivo desempeño de su máxima instancia: el Consejo General. Lo anterior implicaría mayor incidencia en el mejoramiento del régimen democrático de Oaxaca y de México.

### **Referencias:**

- Anaya, Alejandro. 2003. “La política del reconocimiento en Oaxaca: la preservación de una gobernabilidad priista y el desarrollo del proyecto de autonomía indígena en el estado”, Relaciones Colegio de Michoacán, pp. 267-305.
- Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca (CIPPEO). Decreto 723 de la LX Legislatura.

- Código de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Oaxaca (CIPPEEO). Decreto 1335 de la LXI Legislatura.
- Cué Monteagudo, Gabino, 2004, Oaxaca: Transición Democrática o Regresión Autoritaria: lucha contra el fraude y la elección de Estado del sur de México. México: s/e
- Díaz, Fausto, et al. 2014. "Oaxaca. Elecciones 2010", en Jiménez, Margarita, Calidad de la democracia en elecciones para gobernador en el Sur-Sureste de México, México: Plaza y Valdés.
- Emmerich, Gustavo. "Los organismos electorales locales: panorama, contribución a la democracia y perspectivas", en Emmerich, Gustavo, et al, Los procesos electorales desde la perspectiva local. Trayectorias, retos y aportaciones de los organismos estatales electorales y del Distrito Federal, Colección Sinergia, México: IEDF, pp. 19-48.
- Gibson, Edward. 2006. "Autoritarismo subnacional: estrategias territoriales de control político en regímenes democráticos", Desafíos, número 14, Colombia, Universidad del Rosario, pp. 204-237.
- IDEA. 2006. Diseño de Administraciones Electorales. Avance del manual del IDEA Internacional, Suecia: IDEA.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Diario Oficial de la Federación, México, 23 de mayo de 2014.
- Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la Designación de Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales, aprobados mediante Acuerdo INE/CG44/2015.
- López-Pintor, Rafael. 2000. Electoral Management Bodies as Institutions of Governance, UNDP.
- Medina Peña, Luis. 2012. Invención del Sistema Político Mexicano, forma de gobierno y gobernabilidad en México. México: FCE
- Merino, Mauricio. 2003. "México: la transición votada", América Latina Hoy, número 33, España, Universidad de Salamanca, pp. 63-72.

- Rothstein, Bo, 2001, “Las instituciones políticas. Una visión general”, en Goodin, Robert E y Kligemann, Hans Dieter (Coords.), Nuevo manual de ciencia política, España: Eds. Istmo, pp. 199-246.