

FEDERALISM O ELECTORAL MEXICANO

Residuo local, tutela nacional y arquitectura de desconfianza

**Documento pedagógico de trabajo
Preparado para Alejandro Lozano Díez**

Una lectura constitucional del laberinto: la regla residual del artículo 124 frente al Sistema Nacional Electoral del artículo 41.

“En materia electoral, México conserva el residuo local, pero entrega al INE la brújula, el mapa y la llave de varias puertas.”

— Fórmula de trabajo para discusión académica

Fuentes: Texto elaborado con base en CPEUM vigente, LGIPE vigente, criterios SCJN/TEPJF y doctrina reciente consultada el 1 de julio de 2026.

Índice de lectura

Contenido

01 Tesis breve:	3
02 Federalismo en México	4
2.1. Elementos constitucionales	4
2.2. Competencias: no todo es blanco o negro.....	5
03 Federalismo electoral.....	7
3.1. La línea histórica mínima.....	7
3.2. El diseño constitucional actual	8
04 La ambigüedad	9
4.1. La limitación mayor: autonomía funcional sin autonomía de origen	10
05 Textos constitucionales	12
Fragmentos transcritos y comentados para uso docente.....	12
Artículo 32 LGIPE. Atribuciones del INE	17
Artículos 98 y 104 LGIPE. OPLE.....	18
7.1. SCJN: facultades concurrentes y leyes generales	18
7.2. SCJN: fiscalización, radio/TV y límites locales.....	19
7.3. TEPJF: residualidad local y geografía electoral	20
7.4. TEPJF: procedimientos sancionadores	21
08 Acuerdos INE	22
9.1. Normativa vigente	25
9.2. Jurisdiccional	25
9.3. Doctrina reciente o útil por vigencia del marco 2014.....	26
Apéndice de verificación	28

01 Tesis breve:

En materia electoral, las competencias locales obedecen a la regla general, del 124, es decir, son residuales, pero el mapa lo dibuja y se controla desde el centro.

El federalismo electoral mexicano es una estructura de dos movimientos. Primero, centraliza: eleva al INE a cabeza del sistema nacional, le entrega geografía electoral, padrón, casillas, fiscalización, lineamientos técnicos y la relación institucional con los OPLE. Segundo, reabre una compuerta local: reconoce que, en las entidades federativas, las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales y que éstos ejercerán “todas las no reservadas” al INE.

La paradoja está en que ambas cosas son verdaderas. El sistema no dice “todo al centro”, pero tampoco deja a las entidades un federalismo electoral ordinario. Dice algo más barroco: lo local existe, siempre que el centro no haya reservado antes el terreno, dictado el lineamiento, atraído el asunto, asumido la actividad o nombrado a quienes dirigen el órgano local.

Advertencia argumentativa

El diseño revela una arquitectura de sospecha: desconfianza hacia gobernadores, congresos locales, partidos locales y árbitros electorales estatales.

Esta arquitectura puede leerse como una medicina institucional contra capturas locales. Su problema es clásico: cuando el centro deja de ser árbitro neutral y se vuelve botín político, la centralización ya no corrige cacicazgos estatales; puede sustituirlos por un cacicazgo nacional. La vacuna se parece entonces a la enfermedad que buscaba combatir.

Además, la realidad no es uniforme. No todas las elecciones locales ni todos los OPLE operan bajo las mismas condiciones políticas, presupuestales y administrativas. La Ciudad de México ocupa una posición especial por su diseño constitucional, presupuesto, visibilidad pública, densidad institucional y régimen de alcaldías. La elección judicial merece análisis aparte: en este documento sólo se toca tangencialmente cuando aparece en textos constitucionales vigentes.

02 El federalismo en México.

Regla general: cláusula residual como brújula clásica del pacto federal.

2.1. Elementos constitucionales

Elemento	Artículo	Idea pedagógica
Forma federal del Estado	Art. 40	México es una república representativa, democrática, laica y federal ; los estados son libres y soberanos en lo concerniente a su régimen interior.
Soberanía ejercida en dos planos	Art. 41, 1er párrafo	El pueblo ejerce soberanía por poderes federales en competencias federales y por estados/CDMX en sus regímenes interiores ; las constituciones locales no pueden contravenir el Pacto Federal.
Competencias federales enumeradas	Art. 73	Materias constitucionalmente atribuidas al Congreso de la Unión. Algunas son exclusivas y otras habilitan leyes generales.
Municipio libre	Art. 115	Base de la organización territorial y administrativa de los estados ; competencias municipales ejercidas de manera exclusiva.
Autonomía constitucional local	Art. 116	Límites orgánicos a los estados : sus poderes se deben organizar conforme a sus constituciones, con división de poderes y bases federales mínimas.

CDMX como entidad federativa	Art. 122	Goza de autonomía en régimen interior y organización política-administrativa, bajo bases federales específicas.
Regla residual	Art. 124	Fórmula federal: residual. Lo no expresamente concedido a funcionarios federales se reserva a estados o CDMX, en sus respectivos ámbitos.

2.2. Competencias: no todo es blanco o negro

La imagen escolar del federalismo dice: **Federación con facultades expresas; estados con facultades residuales (124)**. Esa imagen es útil, pero incompleta. En México conviven facultades federales exclusivas, facultades locales residuales, facultades concurrentes distribuidas por leyes generales, competencias municipales constitucionalmente protegidas, prohibiciones absolutas y relativas a las entidades, y zonas de coordinación administrativa.

Tipo de competencia	Descripción	Ejemplo útil
Federal expresa	La Constitución atribuye una materia a la Federación o al Congreso de la Unión.	Art. 73; emisión de leyes generales en ciertas materias.
Local residual	No está expresamente concedida a la Federación; se entiende reservada a estados o CDMX.	Art. 124 como regla general.
Concurrente / ley general	Varios órdenes actúan en una materia, pero el Congreso distribuye competencias mediante ley general.	Tesis P./J. 142/2001; en electoral, art. 73, XXIX-U.

Municipal propia	La Constitución entrega competencias al municipio y prohíbe autoridad intermedia.	Art. 115, fracción I.
Coordinada	Autoridades de distintos órdenes actúan juntas bajo convenios, lineamientos o reglas de colaboración.	Salud, educación, electoral INE/OPLE en organización de procesos locales.

Idea básica del federalismo mexicano

La cláusula residual (124) es una regla de humildad federal: el centro sólo debe tomar lo que la Constitución le da.

Pero el constitucionalismo mexicano se ha reservado gran parte de las competencias para la Federación, y ha creado materias concurrentes, cuya normatividad es obligatoria en el orden estatal y municipal, de modo que el federalismo (cláusula residual) no deja de existir, pero con limitaciones por las que en ocasiones se ve asfixiado.

03 Federalismo electoral

El Sistema Nacional Electoral como federalismo bajo tutela nacional.

En realidad, el federalismo mexicano conserva una abundante capacidad normativa local: **No es correcto exagerar diciendo que “la Federación se tragó todo”. No. Las entidades siguen legislando muchísimo.** Pero sus márgenes se reducen en los espacios donde se condensa el poder, como las facultades no concedidas expresamente a la Federación, ni las concurrentes. **Y está especialmente restringido en la materia electoral.** En este caso, el centro interviene en la definición de reglas, autoridades, padrones, fiscalización, radio y televisión, y designación de consejerías locales.

3.1. La línea histórica mínima

Año	Movimiento constitucional	Efecto sobre lo local
1977	Se constitucionaliza a los partidos como entidades de interés público y se abre la participación de partidos nacionales en elecciones estatales y municipales.	Primer gran puente nacional sobre elecciones locales.
1990	Creación del IFE como autoridad federal para elecciones federales.	Todavía predomina el esquema dual: federal para lo federal, local para lo local.

1996	El artículo 116 incorpora bases federales para elecciones locales: principios rectores, autonomía, medios de impugnación, financiamiento, entre otros.	La elección local deja de ser jardín doméstico de cada entidad: queda constitucionalizada federalmente.
2007	Reforma de radio y televisión: el IFE queda como autoridad única de administración de tiempos del Estado para fines electorales.	Centralización fuerte en comunicación política, también para elecciones locales.
2014	Nace el Sistema Nacional Electoral: INE, OPLE, leyes generales, atracción, asunción, delegación, designación y remoción de consejerías locales por el Consejo General del INE, y SPEN.	La fórmula actual: residuo local dentro de arquitectura nacional centralizada; autonomía funcional con origen institucional nacionalizado.

Fuente: CPEUM, arts. 41, 73 XXIX-U y 116 IV; LGIPE, arts. 32, 98 y 104; Decreto de reforma político-electoral de 10 de febrero de 2014.

3.2. El diseño constitucional actual

El artículo 41, fracción V, arranca con una frase cargada de sentido político: ***“La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales”***. La sintaxis pone primero al INE. Esa prioridad gramatical no basta, por sí sola, para crear jerarquía absoluta; pero sí anticipa la lógica del sistema.

El Apartado B enumera las materias del INE, incluso para procesos locales: capacitación, geografía electoral, padrón y lista nominal, casillas, lineamientos técnicos, resultados preliminares, encuestas, observación, conteos rápidos, impresión de documentos, producción de materiales y fiscalización. **Después, el Apartado C asigna a los OPLE las elecciones locales y, al final, les da todas las competencias no reservadas al INE, lo que es coherente con la fórmula residual del 124.**

INE: núcleo nacional	OPLE: residuo y operación local
Geografía electoral, padrón, lista nominal, casillas, fiscalización, reglas técnicas, radio/TV, lineamientos y potestades especiales.	Derechos y prerrogativas locales; educación cívica; preparación de jornada local; cómputos; declaración de validez; mecanismos de participación ciudadana; todas las no reservadas al INE.
Puede asumir actividades locales, atraer asuntos, delegar funciones y designar/remover consejerías locales.	Tiene autonomía formal, personalidad y patrimonio propios; organiza elecciones locales en los términos de Constitución, LGIPE y leyes locales.

Fórmula sintética

Los OPLE tienen el residuo, pero el INE conserva el centro de gravedad. El artículo 124 sigue aplicándose: hay residualidad local dentro de una arquitectura electoral **nacionalizada**.

04 La ambigüedad

No pero sí. Sí pero no.

La ambigüedad nace de tres capas que se superponen:

- **Capa declarativa:** las elecciones locales estarán a cargo de los OPLE.
- **Capa residual:** los OPLE ejercen todas las materias no reservadas al INE.
- **Capa tutelar:** el INE tiene reservas expresas, lineamientos nacionales, fiscalización, geografía, potestades especiales y control sobre la integración de los órganos locales.

Así, el diseño no es una contradicción frontal. Es una ambivalencia constitucional: concede autonomía para poder retirarla; afirma lo local mientras le impone una red nacional de controles; reconoce competencias residuales, pero permite que el centro defina buena parte del perímetro.

4.1. La limitación mayor: autonomía funcional sin autonomía de origen

El artículo **116, fracción IV, inciso c), numeral 2o.**, obliga a endurecer el diagnóstico: la tutela nacional no sólo se manifiesta en funciones reservadas, fiscalización, geografía, radio y televisión o potestades de atracción/asunción. **También aparece en el origen mismo de la dirección superior de los OPLE.**

Artículo 116. (...)

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

2o. El consejero Presidente y los consejeros electorales **SERÁN DESIGNADOS POR EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**, en los términos previstos por la ley. (...)

Si el consejero Presidente y las consejerías electorales locales son designadas por el Consejo General del INE, la autonomía local queda conformada como autonomía de funcionamiento y de decisión, pero no como plena autonomía de origen. Es decir: el órgano local decide, pero su integración nace desde el centro.

Éste es quizá el dato más fuerte respecto a la configuración del federalismo electoral bajo tutela nacional: las entidades conservan órganos propios, presupuesto, operación territorial y atribuciones residuales; sin embargo, la llave inicial del órgano arbitral local queda en manos de una autoridad nacional.

El OPLE conserva competencias, pero el INE controla la puerta de entrada a su órgano superior de dirección. No es desaparición de lo local; es localismo institucionalmente tutelado.

El argumento defendible no es psicológico, sino institucional. No necesitamos probar una voluntad autoritaria íntima del reformador; basta con observar que el diseño reduce márgenes locales y aumenta la capacidad de intervención nacional. Su origen puede haber sido razonable: evitar capturas locales. Su riesgo también es evidente: si la autoridad nacional es capturada, el daño se propaga por todo el sistema.

Diagnóstico

El Federalismo electoral bajo tutela nacional: las entidades conservan instituciones electorales propias, pero la Constitución y las leyes generales colocan sobre ellas una bóveda nacional de reservas, lineamientos, fiscalización, geografía, coordinación e intervención. Es un monumento laberíntico barroco a la desconfianza federal: desconfianza hacia poderes locales, partidos locales, gobernadores, árbitros estatales y, en último término, hacia la posibilidad de que la democracia territorial funcione sin tutela central.

Esta lectura describe una tendencia estructural, no una constante uniforme: la intensidad de la reserva o la confianza del centro hacia las autoridades locales varía caso por caso, entidad por entidad, proceso por proceso."

05 Textos constitucionales

Fragmentos transcritos y comentados para uso docente.

Artículo 40. Forma federal

“Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y **federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación** establecida según los principios de esta ley fundamental.”

— CPEUM, art. 40

Clave: el federalismo mexicano reconoce soberanía interior de las entidades, pero siempre dentro de la Constitución general. La soberanía local no es absoluta; es autonomía constitucionalmente situada.

Artículo 41. Soberanía y pacto federal

“El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, **y por los de los Estados y la Ciudad de México**, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.”

— CPEUM, art. 41, primer párrafo

Clave: el primer párrafo permite leer el federalismo como distribución de ámbitos: competencia federal, régimen interior local y supremacía del pacto federal.

Artículo 41, Base V. La frase que abre el laberinto

“La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.”

— CPEUM, art. 41, Base V

Clave: “INE y OPLE”. El orden textual no decide todo, pero revela la arquitectura: el INE aparece como cabeza nacional de una función que ya no es simplemente federal o local, sino estatal en sentido amplio.

Artículo 41, Base V, Apartado B. Atribuciones expresas del INE

“Corresponde al Instituto Nacional Electoral [...] para los procesos electorales federales y locales:

- 1. La capacitación** electoral;
- 2. La geografía electoral**, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;
- 3. El padrón** y la lista de electores;
- 4. La ubicación de las casillas** y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;
- 5. Las reglas**, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; **observación** electoral; **conteos** rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales;
- 6. La fiscalización** de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y
- 7. Las demás** que determine la ley.”

— CPEUM, art. 41, Base V, Apartado B, inciso a)

Clave: aquí está la reserva nacional dura. Aunque se trate de elecciones locales, estas materias no pertenecen ordinariamente a los OPLE.

Artículo 41, Base V, Apartado C. Residuo local y potestades especiales

“En las entidades federativas, las elecciones locales y, en su caso, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, estarán a cargo de organismos públicos locales [...] que ejercerán funciones en las siguientes materias: [...]

10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y 11. Las que determine la ley.”

— CPEUM, art. 41, Base V, Apartado C

“En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

- a) Asumir** directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales;
- b) Delegar** en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del Apartado B de esta Base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o
- c) Atraer** a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.”

— CPEUM, art. 41, Base V, Apartado C

Clave: el mismo apartado que da el residuo permite la intervención. Por eso el sistema dice “local”, pero no “autónomo sin tutela”.

Artículo 73, fracción XXIX-U. Leyes generales electorales

73. “El Congreso tiene facultad [...]

XXIX-U. Para expedir las **leyes generales que distribuyan competencias** entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos; organismos electorales, y procesos electorales, conforme a las bases previstas en esta Constitución.”

— CPEUM, art. 73, fr. XXIX-U

Clave: el artículo 73 convierte la materia electoral en un campo de distribución nacional por leyes generales. La competencia ya no se decide sólo por la vieja fórmula del 124.

Artículo 115. Municipio libre

“**Los estados adoptarán**, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, **teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre [...]**. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre este y el gobierno del Estado.”

— CPEUM, art. 115, primer párrafo y fr. I

Clave: el municipio libre es pieza del federalismo ordinario. En materia electoral, sin embargo, la organización de sus elecciones se integra al sistema nacional-electoral.

Artículo 116, fracción IV. Elecciones locales bajo bases federales

116. (...) IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

- a)** Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo [...];
- b)** En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;
- c)** Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones [...].”

— CPEUM, art. 116, fr. IV

Clave: desde 1996, y con mucha más fuerza desde 2014, la elección local se sujeta a bases constitucionales y legales generales. La autonomía local convive con designación nacional de consejerías.

Subclave 2014: el artículo 116 no se limita a exigir autonomía e independencia. También nacionaliza la designación de quienes integran el órgano superior de dirección de los OPLE. Por eso, la autonomía local debe entenderse como autonomía operativa y decisoria, pero condicionada en su origen por una decisión del Consejo General del INE.

Artículo 122. Ciudad de México

“La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.”

— CPEUM, art. 122

Clave: la CDMX es entidad federativa con autonomía, pero con bases especiales. Su densidad institucional, presupuesto y centralidad política la colocan en una posición distinta a la de muchas entidades. Esa diferencia importa para cualquier diagnóstico realista del federalismo electoral.

Artículo 124. Cláusula residual general

“Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados o a la Ciudad de México, en los ámbitos de sus respectivas competencias.”

— CPEUM, art. 124

Clave: es la regla general del federalismo mexicano. La materia electoral no la cancela, pero la rodea con leyes generales y reservas expresas al INE.

06 LGIPE y arquitectura legal

La ley general como maquinaria de distribución cotidiana.

Artículo 32 LGIPE. Atribuciones del INE

“El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

- I. La capacitación electoral;
- II. La geografía electoral [...];
- III. El padrón y la lista de electores;
- IV. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;
- V. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares [...], y
- VI. La fiscalización [...].”

— LGIPE, art. 32,

Artículos 98 y 104 LGIPE. OPLE

“Los Organismos Públicos Locales están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios. Gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, esta Ley, las constituciones y leyes locales.”

— LGIPE, art. 98

“Corresponde a los Organismos Públicos Locales ejercer funciones [...]

r) Las demás que determine esta Ley, **y aquéllas no reservadas al Instituto**, que se establezcan en la legislación local correspondiente.”

— LGIPE, art. 104

07 Criterios jurisdiccionales

SCJN y TEPJF: cómo se lee el laberinto

7.1. SCJN: facultades concurrentes y leyes generales

SCJN | P./J. 142/2001 — FACULTADES CONCURRENTES EN EL SISTEMA JURÍDICO MEXICANO. SUS CARACTERÍSTICAS GENERALES.

“En el sistema jurídico mexicano las facultades concurrentes implican que las entidades federativas, incluso el Distrito Federal, los Municipios y la Federación, puedan actuar respecto de una misma materia, pero será el Congreso de la Unión el que determine la forma y los términos de la participación de dichos entes a través de una ley general.”

— SCJN, Pleno, Jurisprudencia P./J. 142/2001, registro digital 187982

Utilidad: explica por qué el artículo 73, fracción XXIX-U, es tan importante. Si el Congreso puede expedir leyes generales que distribuyan competencias electorales, el viejo residuo del artículo 124 queda mediado por ley general.

7.2. SCJN: fiscalización, radio/TV y límites locales

SCJN | AI 35/2014 Y ACUMULADAS — FISCALIZACIÓN DE PARTIDOS Y CAMPAÑAS: RESERVA CONSTITUCIONAL AL INE.

“La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral [...]. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal [...]. En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación.”

— CPEUM, art. 41, Base V, Apartado B; criterio aplicado en AI 35/2014 y acumuladas

En la Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y acumuladas, la Suprema Corte revisó normas locales de Chiapas frente al nuevo modelo 2014. En lo relevante para nuestro tema, invalidó previsiones locales que pretendían regular ámbitos exclusivos del INE, como fiscalización con acceso a secretos bancario, fiduciario y fiscal, y cuestiones vinculadas al procedimiento nacional de radio y televisión.

SCJN | AI 35/2014 Y ACUMULADAS — RADIO Y TELEVISIÓN: COMPETENCIA EXCLUSIVA DEL INE COMO ADMINISTRADOR ÚNICO.

“Las legislaturas locales no tienen competencia para regular las facultades del Instituto Nacional Electoral [...] en materia de administración de tiempos de radio y televisión, cuestión que compete exclusivamente al Instituto Nacional Electoral.”

— SCJN, AI 35/2014 y acumuladas, síntesis de criterio a partir de pp. 143-144 del engrose

Utilidad: muestra la dimensión excluyente del modelo nacional. Aunque una conducta ocurra en una elección local, determinadas materias pertenecen al INE por diseño constitucional.

7.3. TEPJF: residualidad local y geografía electoral

TEPJF | SUP-RAP-180/2023 — CLÁUSULA DE COMPETENCIA RESIDUAL EN FAVOR DE LOS OPLE.

“Las nuevas disposiciones constitucionales distribuyeron las funciones entre la autoridad nacional y las autoridades locales, lo que destacó la previsión de un principio de competencia residual similar al que prevalece para la distribución de responsabilidades entre autoridades federales y estatales. De esto, **se interpretó que todas las atribuciones que no fueron reservadas expresamente al INE se confieren a los OPLES, de conformidad con el artículo 124 constitucional.**”

— TEPJF, Sala Superior, SUP-RAP-180/2023

TEPJF | SUP-RAP-180/2023 — GEOGRAFÍA ELECTORAL: FACULTAD EXCLUSIVA DEL INE.

“La geografía electoral es una facultad exclusiva conferida al INE. [...] **Cualquier función que implique la distribución de áreas territoriales con efectos electorales es competencia exclusiva del INE.**”

— TEPJF, SUP-RAP-180/2023, con apoyo en AI 78/2017 y acumulada 79/2017

TEPJF | SUP-RAP-180/2023 — MATERIAS NO RESERVADAS AL INE Y COMPETENCIA DE LOS OPLE.

“Los OPLES tienen conferidas las materias que no están reservadas al INE y los congresos estatales las que no estén atribuidas al Congreso de la Unión.”

— TEPJF, SUP-RAP-180/2023

Utilidad: esta sentencia es casi una radiografía de la ambivalencia. Confirma la cláusula residual a favor de los OPLE, pero declara exclusiva del INE la geografía electoral local.

7.4. TEPJF: procedimientos sancionadores

TEPJF | Jurisprudencia 25/2015 — COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.

“El sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores [...] atiende, esencialmente, a la vinculación de la irregularidad denunciada con algún proceso comicial, ya sea local o federal, así como al ámbito territorial en que ocurra y tenga impacto la conducta ilegal.”

— TEPJF, Jurisprudencia 25/2015

TEPJF | Jurisprudencia 25/2015 — PARÁMETROS PARA DETERMINAR LA COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES LOCALES.

“Para establecer la competencia de las autoridades electorales locales [...] debe analizarse si la irregularidad denunciada: i) se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local; ii) impacta solo en la elección local; iii) está acotada al territorio de una entidad federativa, y iv) no se trata de una conducta ilícita cuya denuncia corresponda conocer a la autoridad nacional electoral y a la Sala Especializada.”

— TEPJF, Jurisprudencia 25/2015

TEPJF | Jurisprudencia 25/2010 — PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS.

“El Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, en hipótesis de contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión, infracción a pautas, propaganda política o electoral en radio y televisión, y propaganda gubernamental en dichos medios.”

— TEPJF, Jurisprudencia 25/2010, actualizable al diseño INE

TEPJF | Tesis XLIII/2016 — COMPETENCIA. EN ELECCIONES LOCALES CORRESPONDE A LAS AUTORIDADES ELECTORALES DE LA ENTIDAD CONOCER DE QUEJAS O DENUNCIAS POR PROPAGANDA EN INTERNET.

“Corresponde a la autoridad electoral local sustanciar una queja e investigar [...] por la transmisión de propaganda en internet, así como imponer la sanción correspondiente, cuando incida en un proceso electoral local, y no en uno de índole federal.”

— TEPJF, Tesis XLIII/2016

Utilidad: la materia sancionadora muestra el mapa mixto. Radio y televisión tienden al centro; internet local puede permanecer en lo local; el criterio depende de materia, territorio, proceso impactado y reserva expresa.

8 Acuerdos INE

Encabezados útiles para ubicar la maquinaria administrativa.

Clave	Encabezado transcrito	Relevancia
INE/CG44/2014	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante el que se emiten los Lineamientos para la designación de Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales.	Primer instrumento de transición del INE para operar la nueva facultad constitucional de designación de consejerías locales.
INE/CG86/2015	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el	Convierte en procedimiento

	Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la Designación y Remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales.	administrativo regular la facultad nacional de seleccionar, designar y remover a la dirección superior de los OPLE.
INE/CG28/2017	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba la modificación al Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la designación y la remoción de las y los consejeros presidentes y las y los consejeros electorales de los organismos públicos locales electorales aprobado mediante el Acuerdo INE/CG86/2015.	Muestra la continuidad y ajuste del mecanismo nacional de designación/remoción; el propio acuerdo invoca los arts. 41 y 116 constitucionales.
INE/CG93/2014	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el cual se determinan normas de transición en materia de fiscalización.	Muestra el tránsito inmediato a la fiscalización nacional después de la reforma de 2014.
INE/CG87/2015	Acuerdo por el que se aprueba el Reglamento del INE para el ejercicio de las atribuciones especiales vinculadas a la función electoral en las entidades federativas.	Reglamenta asunción, atracción y delegación: la caja de herramientas de intervención nacional.
INE/CG830/2015	Acuerdo por el que se determinan las acciones necesarias para el desarrollo de los Procesos Electorales Locales 2015-2016.	Define coordinación y continuidad de atribuciones nacionales en procesos locales.

INE/CG61/2016	Acuerdo por el que se establecen los criterios institucionales para dar contestación a las consultas realizadas por los Organismos Públicos Locales Electorales.	Formaliza canales de consulta OPLE-INE y refuerza conducción nacional.
INE/CG175/2016	Acuerdo por el que, en ejercicio de la facultad de atracción, se establecen los criterios generales para normar la realización de los cómputos municipales, distritales y de entidad federativa en los procesos electorales ordinarios locales 2015-2016, así como, en su caso, los extraordinarios que resulten de los mismos.	Ejemplo claro de atracción para uniformar reglas locales.
INE/CG661/2016	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.	El gran instrumento reglamentario del sistema nacional electoral.
INE/CG164/2020	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el cual se reforma el Reglamento de Elecciones y sus respectivos anexos.	Actualización reglamentaria de la maquinaria nacional.
INE/CG447/2023	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se instruye a la Junta General Ejecutiva para que, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, realice las actividades necesarias para presentar el proyecto de la delimitación de las circunscripciones de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México para el proceso electoral local 2023-2024.	Caso reciente confirmado por Sala Superior: la delimitación de circunscripciones de alcaldías es geografía electoral y corresponde al INE.

INE/CG518/2023	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el Marco Geográfico Electoral que se utilizará en los procesos electorales federales y locales 2023-2024, así como en los procesos electorales extraordinarios que, en su caso, tengan lugar en 2024.	Refuerza el papel nacional del INE en cartografía y geografía electoral.
-----------------------	--	--

Fuente: Encabezados tomados de documentos del INE, DOF, Gaceta Electoral y sentencias TEPJF consultadas. Para evitar saturación, no se transcriben los acuerdos completos.

09 Bibliografía

9.1. Normativa vigente

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados, texto vigente con últimas reformas publicadas en el DOF al 02-06-2026.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Cámara de Diputados, texto vigente con últimas reformas publicadas en el DOF al 02-06-2026.
- Ley General de Partidos Políticos. Cámara de Diputados, texto vigente.
- Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral y anexos.
- Reglamento del Instituto Nacional Electoral para el ejercicio de las atribuciones especiales vinculadas a la función electoral en las entidades federativas.

9.2. Jurisdiccional

- SCJN, Pleno, Jurisprudencia P./J. 142/2001, registro digital 187982, “Facultades concurrentes en el sistema jurídico mexicano. Sus características generales”.
- SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y acumuladas 74/2014, 76/2014 y 83/2014, Estado de Chiapas.
- SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 78/2017 y acumulada 79/2017, criterio sobre geografía electoral citado por la Sala Superior en SUP-RAP-180/2023.
- TEPJF, Sala Superior, SUP-RAP-180/2023, delimitación de circunscripciones de demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.
- TEPJF, Jurisprudencia 25/2015, “Competencia. Sistema de distribución para conocer, sustanciar y resolver procedimientos sancionadores”.
- TEPJF, Jurisprudencia 25/2010, “Propaganda electoral en radio y televisión. Competencia de las autoridades electorales para conocer de los procedimientos sancionadores respectivos”.
- TEPJF, Tesis XLIII/2016, “Competencia. En elecciones locales corresponde a las autoridades electorales de la entidad conocer de quejas o denuncias por propaganda en internet”.

9.3. Doctrina reciente o útil por vigencia del marco 2014

- Olvera Rangel, Sergio Charbel (2023). “El artículo 124. La distribución residual de competencias en el federalismo mexicano”, *Revista de Investigaciones Jurídicas*, año 47, núm. 47.
- TEPJF (2025). “Balance de las atribuciones especiales del Instituto Nacional Electoral”, *Justicia Electoral*, núm. 33, vol. 1, enero-junio de 2024, pp. 83-108.
- Palazuelos Covarrubias, Israel (2020/2024). “Federalismo electoral y la reforma político-electoral de 2014”, en *Elecciones concurrentes y participación electoral en México, 1991-2018*, TEPJF.
- Chacón Rojas, Oswaldo (2024). “El plan B de la reforma electoral y su impacto en los OPLE y en las elecciones locales”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 21, julio-diciembre de 2024.
- Gilas, Karolina M. (2016/2017). “El nuevo modelo de gobernanza electoral: un cambio fundamental”, *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, núm. 10. Aunque no es reciente, sigue siendo útil porque explica el diseño nacido en 2014 que aún estructura el sistema.

- Soriano, Carlos y Gilas, Karolina (2018). *Autoridades electorales*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6134/9a.pdf>
- Jorge Alcocer V. (2025). “Federalismo”, Voz y Voto. Útil como comentario político-doctrinal contemporáneo sobre el tránsito del federalismo electoral a un centralismo electoral.

10 Cierre

Una fórmula para defender sin exagerar.

Conclusión de trabajo

La materia electoral mexicana complejiza la regla residual del artículo 124. **El artículo 41, Base V, Apartado C, numeral 10 conserva una residualidad local a favor de los OPLE. Sin embargo, esa residualidad se encuentra encerrada dentro de un Sistema Nacional Electoral que reserva al INE funciones nucleares, le otorga potestades de atracción, asunción y delegación, le permite emitir lineamientos generales y le confiere la designación de los órganos superiores de dirección de los OPLE. Lo que existe es un federalismo electoral bajo tutela nacional.**

Dicho en lenguaje llano: lo local no desaparece; queda vigilado. Los OPLE no son meras oficinas del INE, pero tampoco son árbitros locales plenamente soberanos. Tienen un margen real, aunque rodeado de reservas, lineamientos, puertas de intervención y una dirección superior cuyo origen constitucional depende del Consejo General del INE. El federalismo electoral mexicano no es una llanura: es un palacio con corredores, candados, espejos y puertas que se abren desde otra habitación.

“Ambition must be made to counteract ambition.”

— James Madison, *The Federalist* No. 51

Madison pensaba que la ambición debía contrarrestar a la ambición. El diseño mexicano quiso contrarrestar ambiciones locales mediante un centro nacional. La pregunta prudente —y quizá la más importante— es quién contrarresta al centro cuando el centro concentra el mapa.

Apéndice de verificación

Fuentes principales consultadas para elaborar el documento. Se dejan en formato de referencia práctica para facilitar su localización.

- Cámara de Diputados, CPEUM: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Cámara de Diputados, LGIPE: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE.pdf>
- TEPJF, SUP-RAP-180/2023: <https://www.te.gob.mx/media/pdf/5f6a7eace466315.pdf>
- TEPJF, Jurisprudencia 25/2015: <https://elecciones2021.te.gob.mx/IUSTEMP/Jurisprudencia%2025-2015.pdf>
- SCJN, Acción de Inconstitucionalidad 35/2014 y acumuladas: <https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/sentencias-emblematicas/sentencia/2021-10/AI%2035-2014.pdf>
- INE/CG93/2014, normas de transición en fiscalización:
https://www.ieec.org.mx/transparencia/doctos/art74/i/otras_disposiciones/Acuerdo_INE_MF.pdf
- INE/CG661/2016, Reglamento de Elecciones:
<https://www.ieec.org.mx/Documentacion/Procesos/2017/micro/INECG6612016.pdf>
- DOF/SIDOF, INE/CG164/2020: <https://sidof.segob.gob.mx/notas/docFuente/5597009>
- DOF/SIDOF, INE/CG28/2017, modificación al Reglamento de Designación y Remoción de consejerías OPLE: <https://sidof.segob.gob.mx/notas/docFuente/5477223>
- INE, Reglamento para la Designación y Remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales: <https://sidj.ine.mx/restWSsidj-nc/app/doc/716/20/1>
- TEPJF, “Balance de las atribuciones especiales del INE”:
https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/300720251458523820.pdf
- TEPJF, “Federalismo electoral y la reforma político-electoral de 2014”:
https://www.te.gob.mx/editorial_service/media/pdf/250320241355145330.pdf
- Revista Mexicana de Derecho Electoral, Oswaldo Chacón Rojas, Plan B y OPLE:
<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-electoral/article/download/19433/19815/33400>

- Revista de Investigaciones Jurídicas, Sergio Charbel Olvera Rangel, artículo 124:
<https://www.eld.edu.mx/Revista-de-Investigaciones-Juridicas/RIJ-47/Capitulos/17.-EL%20ARTICULO-124-LA-DISTRIBUCION-RESIDUAL-DE-COMPETENCIAS-EN.pdf>