Diplomado Organismos Públicos Locales Electorales • Conferencia final: Reflexiones sobre la función de los OPLEs

Dr. José Antonio Pérez Parra

EJE
ESCUELA JUDICIAL ELECTORAL

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Organismos Públicos Locales Electorales



Son las autoridades electorales administrativas de cada una de las **32 entidades federativas** (31 estados y Ciudad de México) y se encargan de organizar las elecciones locales.



Antes de la reforma político-electoral de 2014 se les conocía como institutos electorales estatales.



Están previstos en el artículo 41, Base V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Trabajan en coordinación con el Instituto Nacional Electoral (INE), que es la autoridad electoral nacional.

Organismos Públicos Locales Electorales

Organizan las elecciones **locales**, es decir:

- Gobernador o Jefatura de Gobierno
- Diputaciones locales
- Ayuntamientos / Alcaldías

Entre sus funciones principales:

- Preparar y organizar la jornada electoral.
- Registrar candidaturas locales.
- Realizar cómputos locales.
- Declarar validez de elecciones locales.
- Asignar diputaciones de representación proporcional.

INE/OPLEs

Materia	INE (Autoridad Nacional)	OPLES (Autoridades Locales)
Naturaleza	Órgano constitucional autónomo de carácter nacional	Órganos constitucionales autónomos en cada entidad federativa
Tipo de elecciones que organiza	Elecciones federales: Presidencia, Senado y Cámara de Diputados	Elecciones locales: gubernaturas, congresos locales, ayuntamientos / alcaldías
Padrón electoral y Lista Nominal	Integra y administra el Padrón Electoral y la Lista Nominal en todo el país	No administran padrón; lo utilizan para elecciones locales
Credencial para votar	Emite y administra la Credencial para Votar	No tienen competencia
Fiscalización	Fiscaliza ingresos y gastos de partidos y candidaturas (federales y locales)	Colaboran, pero la facultad es nacional del INE
Capacitación electoral	Designa y capacita funcionarios de casilla	Apoya en procesos locales
Ubicación de casillas	Determina ubicación e integración de mesas directivas	Participan en coordinación
Registro de partidos	Registra partidos políticos nacionales	Registra partidos políticos locales
Registro de candidaturas	Candidaturas federales	Candidaturas locales
Cómputos y declaración de validez	Cómputos federales (salvo calificación presidencial que corresponde al TEPJF)	Cómputos y declaración de validez de elecciones locales
Educación cívica	Política nacional de educación cívica	Implementación en el ámbito local
Facultad de atracción y asunción	Puede atraer o asumir funciones de los OPLES	Sujetos a atracción o asunción
Designación de consejeros locales	Designa a las y los consejeros de los OPLES	Son designados por el INE.

¿Existe duplicidad?

Puede percibirse duplicidad en materias como:

- Organización de elecciones
- Educación cívica
- Capacitación electoral

Sin embargo, cuando se analiza la norma:

- El **INE concentra funciones estratégicas y técnicas nacionales** (padrón electoral, lista nominal, fiscalización de todos los recursos, lineamientos generales).
- Los **OPLES ejecutan elecciones locales**, aplicando el marco normativo nacional.
- Lo que existe es **concurrencia coordinada**, no duplicidad autónoma.

¿Existe duplicidad?

Rectoría nacional del INE
El INE fija lineamientos obligatorios para procesos locales cuando la Constitución o la ley así lo prevén.

Competencia originaria local en elecciones estatales
Los OPLES conservan competencia directa para organizar comicios locales.

Control vertical constitucional
El INE puede ejercer:

1. Facultad de atracción
2. Asunción total
3. Asunción parcial
4. Delegación

Esto confirma que el modelo no es horizontal (dos autoridades iguales), sino **vertical coordinado**.

Fiscalización como competencia nacional exclusiva
La fiscalización es una atribución concentrada en el INE, incluso respecto de elecciones locales.

Federalismo electoral atenuado

Antes de 2014 México tenía un modelo más descentralizado.
Tras la reforma:

- Se fortaleció la **homogeneidad técnica nacional**.
- Se redujo el margen discrecional local en materias sensibles.
- Se creó un esquema de **federalismo cooperativo con supremacía técnica nacional**.

Esto puede describirse como:

- **Federalismo electoral atenuado o centralización técnica con ejecución local.**
- No es centralismo puro (los OPLES siguen organizando elecciones locales),
  pero tampoco federalismo clásico (porque la rectoría no es plenamente estatal).

Puntos de tensión

Desde la práctica institucional, los puntos de tensión suelen ser:

- Lineamientos nacionales que invaden detalles operativos locales.
- Criterios de fiscalización estrictos que impactan dinámicas estatales.
- Procedimientos sancionadores donde intervienen ambos niveles.
- Debate político sobre costos y eficiencia del modelo dual.

Sin embargo, esas tensiones son propias de un **modelo de coordinación vertical.**

Puntos a favor de los OPLES

Proximidad territorial y conocimiento contextual

Conocen dinámicas políticas locales.

Entienden configuraciones municipales, usos y costumbres, sistemas normativos internos indígenas.

Tienen mayor capacidad de interlocución directa con actores locales.

En elecciones subnacionales complejas, esta cercanía es una ventaja operativa real.

Puntos a favor de los OPLES

Federalismo y pluralismo institucional

Mantener autoridades locales:

Refuerza el principio federal.

Evita concentración absoluta en un órgano nacional.

Genera contrapesos internos dentro del sistema electoral.

El modelo preserva cierto equilibrio entre centralización técnica y autonomía territorial.

Puntos a favor de los OPLES

Capacidad de respuesta inmediata

Ante conflictos locales:

Los OPLES pueden emitir medidas cautelares.

Resuelven procedimientos sancionadores en materia local.

Atienden controversias con rapidez territorial.

Un órgano nacional único tendría mayores tiempos de respuesta.

Puntos a favor de los OPLES

Especialización en elecciones locales

Las elecciones municipales y legislativas locales tienen:

Dinámicas distintas.

Multiplicidad de actores.

Mayor fragmentación política.

Los OPLES desarrollan experiencia específica en esa materia.

Críticas a los OPLES

- **Percepción de duplicidad y costos**
- Crítica recurrente:

1. Estructura paralela al INE.
2. Consejos, burocracia, órganos técnicos propios.
3. Costos administrativos elevados.
4. Desde la óptica de eficiencia presupuestaria, se cuestiona si un modelo completamente nacional sería más económico.

Críticas a los OPLES

- **Riesgo de captura política local**
- Históricamente (pre-2014), los institutos locales fueron:

1. Susceptibles de presiones de gobernadores.
2. Influenciados por mayorías locales.
3. Aunque hoy los consejeros son designados por el INE, la percepción de vulnerabilidad institucional persiste en el debate público.

Críticas a los OPLES

- **Centralización progresiva que los debilita**
- Paradójicamente, otra crítica es la inversa:

1. El INE concentra padrón, fiscalización y lineamientos.
2. Los OPLES ejecutan bajo fuerte tutela nacional.
3. Se reduce su margen real de decisión.
4. Esto los convierte en autoridades administrativas con autonomía limitada.

Críticas a los OPLES

- **Complejidad competencial**
- El modelo puede generar:
- Confusión sobre quién es competente.
- Litigios por invasión de atribuciones.
- Sobrerregulación derivada de lineamientos nacionales.
- El sistema exige alta coordinación técnica.

Balance técnico

Desde la teoría institucional:

A. Eliminar OPLES implicaría centralización plena.
B. Mantenerlos exige fortalecer profesionalización y blindaje.
C. Hoy el modelo mexicano es un **federalismo electoral con rectoría nacional**.
   Los OPLES no son meras delegaciones, pero tampoco autoridades plenamente soberanas en materia electoral.

Balance técnico

Desde la teoría institucional:

- Eliminar OPLES implicaría centralización plena.
- Mantenerlos exige fortalecer profesionalización y blindaje.
- Hoy el modelo mexicano es un **federalismo electoral con rectoría nacional**.
- Los OPLES no son meras delegaciones, pero tampoco autoridades plenamente soberanas en materia electoral.

Balance técnico

Los OPLES:

- Aportan proximidad, especialización y presencia territorial.
  Enfrentan críticas por costos, centralización y tensiones competenciales.

El debate real quizás no es si deben existir o no, sino:

- ¿Cuál debe ser el grado óptimo de autonomía local dentro de un sistema nacional de integridad electoral?

Integridad electoral, federalismo y eficiencia administrativa.

- En el modelo mexicano —artículo 41 de la Constitución, con rectoría del Instituto Nacional Electoral y operación de los OPLES— el dilema no es binario (centralizar vs. descentralizar), sino de **grado y diseño funcional**.

¿Qué se busca proteger?

Un sistema nacional de integridad electoral debe garantizar:

1. Igualdad en condiciones de competencia.
2. Neutralidad institucional.
3. Fiscalización efectiva.
4. Estándares homogéneos de legalidad.
5. Confianza pública.

Si la autonomía local compromete estos estándares, el modelo falla.
Si la centralización elimina el pluralismo federal, también.

Centralización de funciones técnicamente sensibles

Las funciones que deben mantenerse nacionales son:

- Padrón electoral.
- Lista nominal.
- Lineamientos generales en materia de equidad.
- Administración del modelo de comunicación política.

Estas materias impactan la igualdad estructural del sistema.

Blindaje frente a capturas locales

La experiencia comparada muestra que en sistemas federales con alta desigualdad institucional:

- Las autoridades locales pueden ser vulnerables a presiones ejecutivas.
- La captura subnacional erosiona legitimidad.
- Problemas del financiamiento local.

Por ello, el diseño mexicano optó por:

- Designación nacional de consejeros locales.
- Facultades de atracción y asunción.

El grado óptimo exige que estas facultades existan, pero se ejerzan excepcionalmente.

Riesgos de extremos

Exceso de autonomía local

- Desigualdad de estándares.
- Captura política regional.
- Fragmentación técnica.
- Debilitamiento de la fiscalización.

Exceso de centralización

- Burocratización.
- Lentitud en resolución territorial.
- Pérdida de especialización local.
- Erosión del principio federal.

Posible respuesta

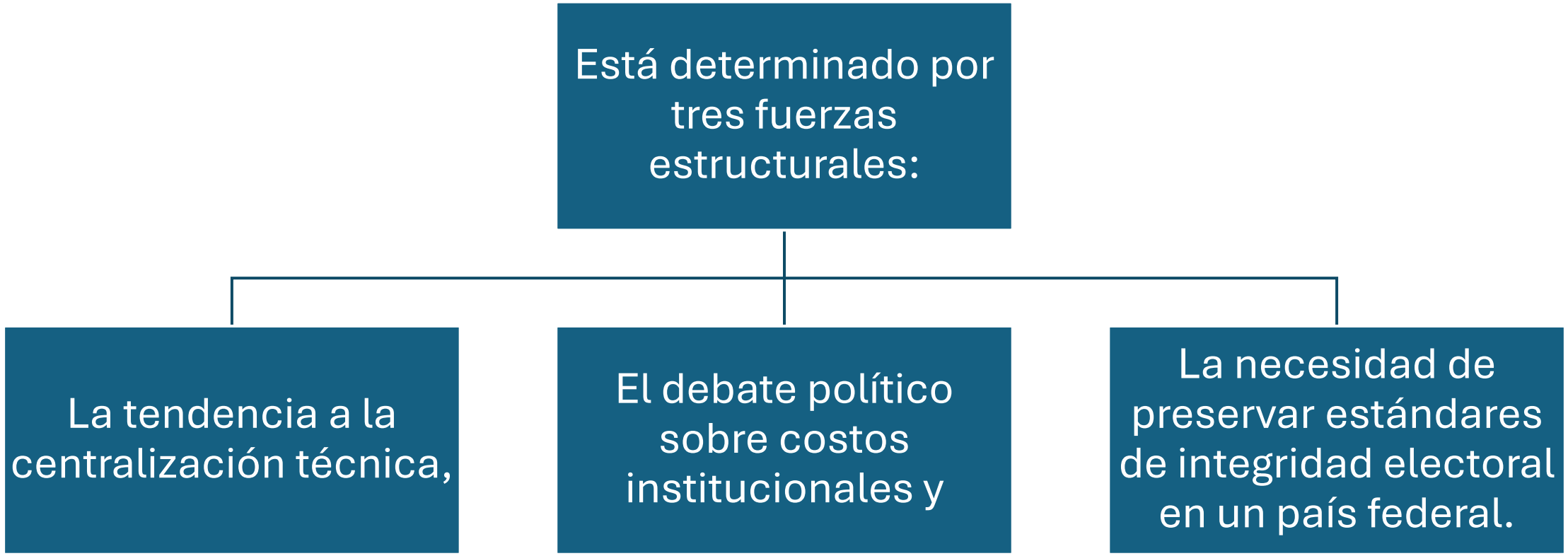
El grado óptimo de autonomía local en un sistema nacional de integridad electoral debe ser:

- **Autonomía operativa amplia + rectoría técnica nacional fuerte + mecanismos de intervención excepcional.**

Es decir:

- Los OPLES deben organizar elecciones locales con independencia funcional.
- El INE debe fijar estándares estructurales uniformes.
- La intervención nacional debe ser excepcional, motivada y proporcional.

El futuro de los Organismos Públicos Locales Electorales



Permanencia con ajustes funcionales (escenario más probable)

Los OPLES continúan existiendo, pero:

- Con mayor estandarización técnica.
- Con lineamientos nacionales más detallados.
- Con reducción presupuestal.
- Con fortalecimiento de servicio profesional electoral local.

Este escenario mantiene el modelo mixto nacional-local.

Reconfiguración profunda

Podría implicar:

- Transformación en órganos regionales.
- Integración administrativa parcial al INE.
- Reducción de estructuras duplicadas.
- Redistribución de funciones sancionadoras.

Sería una reforma estructural, pero no eliminación total.

Eliminación y centralización total

Implica:

- Desaparición de OPLES.
- Organización total de elecciones desde el INE.
- Unificación nacional absoluta.

Este modelo enfrenta críticas por impacto en federalismo y sobrecarga operativa.

Retos estructurales de los OPLES

Legitimidad institucional

Deben fortalecer:

- Percepción de imparcialidad.
- Transparencia en decisiones.
- Profesionalización técnica.

La narrativa de “burocracia costosa” es uno de sus principales desafíos políticos.

Retos estructurales de los OPLES

Blindaje frente a presiones locales

Aunque los consejeros son designados nacionalmente, persiste el desafío de:

- Resistir presiones de ejecutivos estatales.
- Evitar capturas partidistas.
- Garantizar independencia presupuestal.

Retos estructurales de los OPLES



Digitalización y nuevas tecnologías



Los OPLES deben adaptarse a:

Comunicación política en redes.

Inteligencia artificial y desinformación.

Nuevos esquemas de fiscalización digital.

Protección de datos y ciberseguridad electoral.

Retos estructurales de los OPLES



Sostenibilidad presupuestaria



La presión para reducir costos electorales es creciente.



El reto es demostrar que:



La integridad electoral tiene un costo, pero la pérdida de integridad cuesta más.

Conclusión

El reto principal de los OPLES no es jurídico, sino político-institucional:

1. Demostrar utilidad real.
2. Mantener estándares técnicos altos.
3. Fortalecer confianza ciudadana.
4. Evitar que la narrativa de duplicidad se convierta en argumento de eliminación.

Su viabilidad futura dependerá de su capacidad de adaptarse, profesionalizarse y justificar su existencia dentro de un sistema nacional de integridad electoral.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación



Muchas gracias

Dr. José Antonio Pérez Parra