



Plan B en suspenso: desafíos para la democracia en México

El Plan B del gobierno de Lopez Obrador que involucra reformas a la legislación electoral y reducción de las funciones del Instituto Nacional Electoral (INE) evaluado por la Suprema Corte de Justicia respecto de su constitucionalidad preocupa por sus implicaciones en lo referido a la integridad electoral.



Miguel Ángel Lara Otaola

Ex Jefe de la Oficina para México y Centroamérica y actualmente Especialista Principal para la Evaluación de la Democracia, IDEA Internacional. Es miembro de la junta del Proyecto de Integridad Electoral y es Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de Sussex y Maestro en Política Comparada por la London School of Economics.

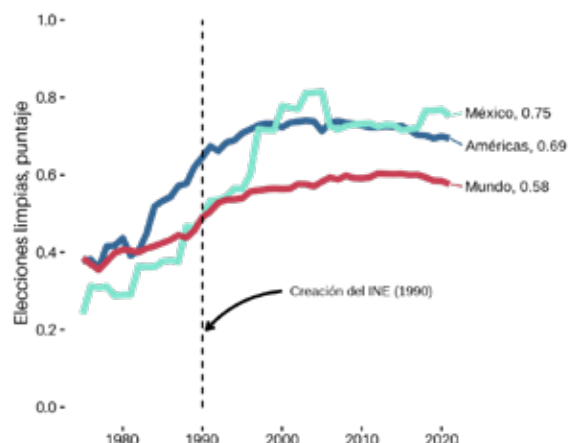
Protestas y democracia

El pasado 26 de febrero, cientos de miles de mexicanas y mexicanos se reunieron [en al menos 80 ciudades](#) (en el país y el extranjero) para protestar la reforma electoral denominada “Plan B”, aprobada por el Senado, argumentando un ataque frontal al Instituto Nacional Electoral (INE) y la democracia. Esta expresión incluyó una “megamarcha” en el zócalo de la Ciudad de México, la plaza pública más grande del país, rebasando por mucho su capacidad estimada [de 200,000 personas](#). *¿De qué trata el Plan B? ¿Por qué motivó estas manifestaciones? Y sobre todo ¿Cuál es su impacto en la democracia mexicana y sus instituciones electorales?*

Con datos de los [índices del Estado Global de la Democracia](#), desde mediados de la década de los noventa México obtiene un puntaje alto en el indicador “Elecciones Limpias” (por encima de la media regional y global), que refleja aspectos como la

autonomía y capacidad del órgano electoral. Su incremento coincide con la creación del Instituto Federal Electoral en 1990 y su plena autonomía en 1996, cuando se eliminó la participación de la Secretaría de Gobernación y sólo las y los Consejeros Electorales (y ya no el gobierno) tuvieron voz y voto en el Consejo General y, por lo tanto, poder de decisión dentro del Instituto.

Gráfica 1. Elecciones limpias en México, América y el mundo, 1975-2021



Fuente: IDEA Internacional, Global State of Democracy indices v6.1 [Índices de El estado de la democracia en el mundo v6.1] (2022), <https://www.idea.int/gsoi-indices/dataset-resources>

“El Plan B reduce la estructura del INE y su capacidad operativa en gran medida. En cuanto a su estructura, se reducen el número de Comisiones, Direcciones y Unidades Técnicas, en ocasiones fusionando algunas con funciones diferentes, lo que puede dificultar la gestión interna del instituto.”

Origen del Plan B

En 2022, el partido Morena impulsó una reforma constitucional en materia electoral. Esta reforma fue rechazada en la Cámara de Diputados al no conseguir una mayoría calificada de dos terceras partes del total (334 votos de un total de 500 diputados). En respuesta, el partido gobernante optó por implementar un “Plan B” con cambios a leyes secundarias, que, a diferencia de la Constitución, requerían apenas una mayoría simple (de 251 votos de 500 diputados) que el partido en el poder y sus aliados si reunían. Entre otras, el Plan B modificó la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, La Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Comunicación Social. Cabe destacar que esta es la [primera reforma electoral desde 1977 que se aprueba sin el consenso de todas las fuerzas políticas](#).

Plan B e integridad electoral.

El Plan B incluye modificaciones a cuatro temas fundamentales: ejercicio de derechos político-electorales; equidad de la contienda; cambios a la estructura y funciones del INE; y rediseño de la justicia electoral. Entre estos, podemos encontrar aciertos como facilitar el voto de personas con discapacidad y en el extranjero (siempre y cuando se utilice el registro electoral del INE); garantizar el voto de personas en prisión preventiva, la simplificación del número de medios de impugnación en materia electoral y la implementación del juicio en línea. Sin embargo, en este espacio sólo se analizan aquellos cambios con impacto directo en el INE, cuya defensa fue parte toral de las protestas mencionadas.

El Plan B reduce la estructura del INE y su capacidad operativa en gran medida. En cuanto a su estructura, se reducen el número de Comisiones, Direcciones y Unidades Técnicas, en ocasiones fusionando algunas con funciones diferentes, lo que puede dificultar la gestión interna del instituto. El principal recorte tiene que ver con sus órganos desconcentrados, reduciendo la estructura de sus 32 Juntas Locales y especialmente de sus 300 Juntas Distritales. El Plan B elimina estas juntas distritales, actualmente integradas por cinco funcionarios vocales (Vocal Ejecutivo, Secretario, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, de Organización Electoral y de Registro Federal de Electores) para convertirlas en ‘Oficinas Auxiliares’ con apenas un solo funcionario. Éstas son las bases que a lo largo y ancho del país permiten la instalación de casillas (centros de votación), la capacitación de ciudadanos, la actualización del registro electoral, el trabajo de los Módulos de Atención Ciudadana y el cómputo de resultados, entre otros. Además, cabe señalar que el personal a recortarse es en su gran mayoría parte del Servicio Profesional Electoral,

“El Plan B elimina estas juntas distritales, actualmente integradas por cinco funcionarios vocales (Vocal Ejecutivo, Secretario, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, de Organización Electoral y de Registro Federal de Electores) para convertirlas en ‘Oficinas Auxiliares’ con apenas un solo funcionario. Éstas son las bases que a lo largo y ancho del país permiten la instalación de casillas (centros de votación), la capacitación de ciudadanos, la actualización del registro electoral, el trabajo de los Módulos de Atención Ciudadana y el cómputo de resultados, entre otros. Además, cabe señalar que el personal a recortarse es en su gran mayoría parte del Servicio Profesional Electoral, servicio civil de carrera altamente especializado con concursos de ingreso y constante capacitación y actualización.”

servicio civil de carrera altamente especializado con concursos de ingreso y constante capacitación y actualización.

A esto se suman otras modificaciones, que dificultan las tareas de organización en torno a la jornada electoral. Ejemplos de ello son la celebración de los cómputos distritales ese mismo día (con la legislación aún vigente, éstos se realizan el miércoles siguiente, dando mayor certeza para realizar esta tarea); la eliminación de facultades a los Capacitadores Asistentes Electorales que hoy apoyan a la ciudadanía en sus tareas como autoridad electoral, incluyendo en el traslado de paquetes electorales a las oficinas del INE; y la reducción de plazos para el registro de representantes de partidos políticos ante las mesas directivas de casilla, pasando de 13 días a 48 horas previas al día de la elección, complicando los preparativos para la elección, entre otros. Estos cambios tienen un impacto importante en la organización electoral y la calidad de las elecciones. En la última elección federal, se instalaron más de 160,000 casillas, se capacitaron a alrededor de 12 millones de ciudadanos y se operaron 143 Centros de Verificación y Monitoreo y más de 900 Módulos de Atención Ciudadana. Con una reducción semejante de personal profesional a nivel local y distrital, preocupa que esta enorme operación logística, se pueda llevar a cabo. Finalmente, aunque no sea materia principal de este análisis, es preciso destacar que el Plan B también reduce algunas facultades de regulación y sanción del INE directamente relacionadas a la equidad de la contienda electoral.

¿Es necesario reformar al INE?

Si bien el INE es un órgano sólido y profesional y con reconocimiento regional e internacional, existen posibles áreas de reforma. Una reflexión general tiene que ver con la necesidad de descargar al Instituto de ciertas funciones. A través de muchas reformas electorales (1990, 1993, 1994, 1996, 2003, 2005, 2007 y 2014) el INE ha ido adquiriendo un número creciente de funciones. Tan sólo la reforma 2007-08 otorgó al instituto 53 nuevas atribuciones en áreas como acceso de partidos a radio y televisión, fiscalización y recuentos. Hoy, el INE es de los órganos electorales con mayor cantidad de competencias en el mundo. Aligerar la carga del Instituto es una buena opción, pero sólo en áreas no directamente relacionadas con la organización de elecciones.

La reducción de funciones no debe ir acompañada de una reducción de capacidad que pudiera poner en riesgo la certeza y calidad de los procesos electorales, por lo que el legislador -y ahora la Suprema Corte de Justicia- debe tener presente la importancia de la [integridad electoral](#), entendida como el cumplimiento de estándares internacionales y derechos político-electorales básicos, durante todo el ciclo electoral (Es decir antes, durante y después de la jornada electoral).

¿Que sigue?

La aprobación del Plan B por el Senado de la República ha traído una cantidad importante de impugnaciones ([164 controversias constitucionales y 14 acciones de inconstitucionalidad, al 4 de abril](#)) de diversas instituciones y actores. Este rango de actores van desde el INE, quién impugna por [considerar vulnerada su autonomía y capacidad de organizar elecciones](#), hasta distintos partidos políticos (nacionales y locales) y otras instituciones de relevancia nacional, como el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), [por el uso indebido de datos personales y el riesgo a la integración del padrón electoral](#).

Por ahora, la Suprema Corte de Justicia de la Nación [ha otorgado una suspensión al Plan B](#), lo que significa que en lo que a ese

alto tribunal respecta según su constitucionalidad, la reforma no puede aplicarse. Esto es así pues dicha reforma “no sólo contiene normas de carácter general, sino también actos concretos de aplicación” además de que podría involucrar una “posible violación a los derechos político-electorales de la ciudadanía”. Esto es correcto, pues el Plan B implica cambios no sólo a la estructura del INE (con la posible [eliminación del 84.6% del Servicio Profesional Electoral](#)), sino a la organización electoral, y con ello al derecho constitucional de votar y ser votado.

Actualmente, buena parte de estos medios de impugnación fueron admitidos y están siendo analizados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien deberá resolver antes de este 2 de junio, tres meses previos al inicio del proceso electoral 2023-24 (límite legal para realizar cambios a las leyes antes de un proceso electoral).

Este artículo fue actualizado por el autor a partir de las múltiples impugnaciones admitidas en la Suprema Corte. Versión original disponible en: <https://www.idea.int/es/blog/explicamos-plan-b-ine-elecciones-mexicanas>

