

Procedimientos de designación de los consejeros electorales en México

Francisco Antonio Rojas Choza

franciscorojasch@hotmail.com

División de Derecho Política y Gobierno

Departamento de Estudios Políticos

Maestría en Análisis Político

Universidad de Guanajuato, México

Área temática: 03. Democracia, Democratización y Calidad de la Democracia

Trabajo preparado para su presentación en el 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP).

Montevideo, 26 al 28 de julio de 2017

Procedimientos de designación de los consejeros electorales en México

Resumen

En años recientes, las características de los comicios electorales y el proceso de democratización en la región han demandado la conformación autoridades administrativas y jurisdiccionales que posean características que garanticen a los actores políticos, la autonomía e imparcialidad de quienes llevan a cabo las tareas de organización, calificación y revisión de las elecciones.

Bajo ese contexto, México se ha caracterizado por ser uno de los países que más mecanismos ha implementado con la intención de garantizar que tanto sus consejeros electorales –titulares de la función administrativa electoral en el país- como sus magistrados, sean portadores de los rasgos necesarios que permitan advertir un comportamiento que brinde legitimidad a sus actos y como consecuencia, a los líderes electos por los procesos comiciales conducidos por dichas autoridades.

Durante el año 2014, se aprobó una nueva gobernanza electoral en el país. Entre muchos asuntos, ella involucró la centralización de los procesos de designación de autoridades electorales a nivel subnacional y la introducción de nuevos mecanismos para la elección de las y los consejeros electorales del Instituto Nacional Electoral.

Por lo anterior, se propone recopilar recursos bibliográficos en materia de designaciones y muy en particular sobre autoridades electorales que sirvan como marco teórico que sustente la implementación de un modelo metodológico para evaluar tales designaciones.

El trabajo toma como base la investigación realizada para mi tesis de Maestría sobre designación de autoridades electorales a nivel subnacional en México, por lo que, de requerir el trabajo completo, favor de contactar a través del correo personal.

Palabras-clave:

Autoridades electorales, elecciones, designaciones públicas.

Introducción

El fin de periodo del Partido Hegemónico en México pasó por las distintas modificaciones al modelo de administración y justicia electoral a partir de 1977. En su recta final, las principales reformas involucraron al componente personal de las autoridades electorales administrativas, muy en particular que quienes condujeran las elecciones fueran personalidades que garantizaran a actores políticos y a la sociedad en general condiciones de imparcialidad en la contienda y el profesionalismo en el desempeño de sus funciones como garantía de la calidad de los comicios en México en abono a la confianza en el desempeño de las autoridades electorales.

La designación de los consejeros electorales en México a partir de la Reforma Política Electoral de 2014 constituye un acto de autoridad inédito en la democracia mexicana. Su realización, bajo los mecanismos diseñados e implementados por la Cámara de Diputados a nivel federal y el Instituto Nacional Electoral a nivel subnacional, atiende a una lógica que pretende dar respuesta a las serias demandas que han recaído sobre la actuación de los consejeros electorales desde su existencia en perjuicio de la legitimidad de las autoridades electas, de la confianza en las instituciones electorales y finalmente, de la calidad de las elecciones.

En ese sentido, para la correcta comprensión y evaluación de las designaciones realizadas. Es necesario hacer precisiones teóricas que permitan comprender la naturaleza de los organismos electorales (OE), con especial énfasis en las administrativas en un esfuerzo para definir con precisión el modelo de administración electoral vigente en el país. Asimismo, formular criterios que permitan establecer parámetros para hacer observables las características personales a cumplir por los funcionarios electorales a la luz de los principios rectores de la función comicial en México. En particular los referentes a la imparcialidad, autonomía, independencia y profesionalismo, al ser características *sine qua non* sobre los diseños institucionales en la búsqueda de incrementar la confianza de actores políticos y de la ciudadanía en los OE (Pastor, 2001 citado en De La Cruz, 2012, p.130, Mirón, 2011, p.19, Rosas, 2010, Birch, 2008, López-Pintor, 2000).

Además, es necesario detallar las escasas aportaciones sobre designaciones públicas y muy en particular, las referentes a los consejeros electorales, cuya designación constituye el objeto de estudio de la ponencia presentada.

Organismos electorales

La existencia de OE a nivel mundial encuentra su sustento en la expansión del voto como mecanismo para la renovación pacífica de autoridades y que a su vez brinde legitimidad a los gobernantes electos con base en la confianza que sobre las elecciones recaigan por parte de la ciudadanía. Dichas instituciones, junto con las normativas, constituyen la gobernanza electoral (Monsiváis, 2009). El voto, en un sistema político democrático requiere de una serie de elementos que hacen necesaria la existencia de instituciones que se aboquen a la administración electoral y cuyas funciones, dependiendo del marco jurídico que las regule varían. Sin embargo, de manera general ellas se pueden sintetizar en la determinación de quien está facultado para ejercer el voto, la recepción y validación de candidaturas, la conducción general de los sufragios, el escrutinio y cómputo de los votos y la consolidación de los resultados (IDEA, 2006, p.4).

La construcción de OE en el mundo ha sido la respuesta al contexto histórico – político en el que de manera particular se ha desarrollado cada una de las naciones una vez iniciado el proceso de liberalización política. Su resultado ha sido la conformación de distintos modelos de OE tanto en sus características como en sus funciones. De acuerdo con *ACE Electoral Knowledge Network*, al menos el 66% de las naciones en el mundo – únicamente China no brinda información- cuenta con organismos electorales independientes de los poderes formales, inclusive en algunas naciones como Costa Rica y Venezuela -al menos normativamente- la función electoral se encuentra como una rama más de los poderes del estado. Lo anterior nos lleva a una clasificación de OE que distingue entre sí en virtud de su independencia del aparato gubernamental ordenada por su frecuencia entre las naciones (López-Pintor, 2000, p.21):¹

¹ López-Pintor (2000) y Barrientos (2011) recogen las primeras contribuciones sobre la clasificación de los OE, entre las cuales destacan las de Garber (1994) “*Election Commissions: Responsibilities and Composition*” y Harris (1997) “*An Electoral Administration: Who, What and Where*”. En dichas fuentes se establecen cuatro aproximaciones sobre las clasificaciones de los OE: la gubernamental, bajo la cual servidores públicos se hacen cargo de las elecciones; judicial, cuando es el poder judicial a través de sus jueces o magistrados son los encargados de la organización comicial; multipartidista, cuando son los propios institutos políticos quienes tienen la función de administrar las elecciones y el enfoque experto, cuando se reclutan a expertos en la materia para ser la autoridad electoral administrativa (López-Pintor, 2000, p.20 y Barrientos, 2011, p. 64).

- a) Comisión o tribunal electoral independiente del poder ejecutivo: “...tiene completa responsabilidad sobre la dirección y administración de la elección...”.
- b) El gobierno conduce la elección bajo la vigilancia del aparato judicial y las representaciones de los partidos políticos: López-Pintor especifica que bien puede ser una mezcla de ambos sectores, uno u otro. Dicho modelo generalmente posee capacidades regulatorias, supervisoras y jurisdiccionales.
- c) El gobierno ejerce plena conducción de la elección: a través de un organismo generalmente profesional en sus funciones, es el propio gobierno quien conduce las elecciones sin la sanción o vigilancia de un cuerpo externo a él (Barrientos, 2011, p.65).
- d) Distintos organismos independientes del gobierno son responsables de la administración y dirección comicial: López-Pintor precisa que en la mayor parte de los casos dicho modelo se compone de dos instituciones; una de ellas ejerce las funciones administrativas y otra las de supervisión y regulación de la función electoral.
- e) Organismos descentralizados –pero dependientes- de los poderes públicos: dicho modelo establece su autonomía en la descentralización del poder ejecutivo o bien legislativos del país del que se trate, quienes se limitan a ejercer solamente una labor de supervisión sobre los trabajos del ente (López-Pintor, 2000, pp. 21 - 24).

Con base en dicha clasificación, los modelos y taxonomías han evolucionado a partir de características que detallen tanto la permanencia o no de los organismos electorales en periodos no electorales, pero principalmente bajo el supuesto de la independencia formal que dichos organismos posean frente al gobierno². El tipo de modelo de administración electoral se vuelve relevante principalmente en contextos de transición a la democracia, donde resulta fundamental brindar confianza sobre el desarrollo de los procesos electorales (Rosas, 2010, p.74). *IDEA International* ha desarrollado modelos de clasificación basados tanto en la

² En Hernández (2009) el autor posiciona el modelo teórico de su investigación en la clasificación realizada por Charles Lasham, ella se compone de siete modelos vinculados a la temporalidad del órgano así como a la independencia del gobierno: organismo temporal, organismo independiente, organismo electoral partidizado, organismo electoral mixto –partidizado/apartidista-, organismo electoral judicial, organismo electoral dependiente del ministerio –secretaría o departamento- de gobierno y organismo electoral descentralizado (pp. 27-34).

independencia de los organismos como en la temporalidad partiendo de tres grandes clasificaciones:

Tabla 1 Modelos de OE

Modelo independiente	Modelo mixto	Modelo Gubernamental
Se caracteriza por su independencia y autonomía del poder ejecutivo. Un elemento que garantiza dicha característica es su autonomía de gestión presupuestal y de rendición de cuentas sobre el ejecutivo.	Se caracteriza por dividir competencias, la rama autónoma del ejecutivo regularmente ejerce las funciones de administración y dirección comicial, mientras que aquella dependiente del ejecutivo tiende a poseer las funciones operativas.	La administración y dirección de las actividades electorales dependen de ramas gubernamentales, adscritas generalmente a ministerios o a los gobiernos locales.

Fuente: elaboración propia con datos de IDEA International (2006, p.5).

La temporalidad a la que se limita la existencia de los distintos modelos de OE debe estar definida por las funciones a desarrollar por el OE, sean funciones esenciales o secundarias³. El modelo independiente es el que con mayor frecuencia posee entre sus características la permanencia entre los ciclos electorales, ya que, a diferencia de los modelos mixto o gubernamental, los funcionarios públicos de los OE independientes no poseen responsabilidades sobre otras materias. Lo anterior es pertinente, ya que permite la profesionalización de los funcionarios y la preservación de la memoria histórica institucional que admite la eficiencia de las labores del OE (IDEA, 2006, p.7). Asimismo, es relevante destacar que la propensión a establecer un diseño de OE independiente está vinculado a las naciones en procesos de transición a la democracia, más aún, aquellas con democracias frágiles (Massicotte, 2004, p. 101 en Birch, 2008, p. 108). Es justamente en estas circunstancias, en las cuales los procesos de administración electoral aún son débiles y la

³ Sobre las funciones esenciales realizadas por un OE, pueden sintetizarse en la determinación de quien está facultado para ejercer el voto, la recepción y validación de candidaturas, la conducción general de los sufragios, el escrutinio y cómputo de los votos y la consolidación de los resultados. Mientras que las secundarias se refieren al registro de electores, delimitación de la geografía electoral, diseño y producción de los materiales y documentación electoral, generación y sistematización de la información requerida para la celebración de elecciones, actividades de educación cívica, supervisión sobre el desarrollo de campañas electorales, monitoreo de medios de comunicación, resolución de disputas electorales, entre otras funciones (Barrientos, 2011, p.67).

confianza de actores políticos es baja, donde la actuación de los OE toma mayor visibilidad (Hartlyn, McCoy y Mustillo, 2007, p.75) y los diseños institucionales buscan garantizar su independencia de los poderes fácticos.

La forma de gobierno es un elemento indispensable en la clasificación de los OE, pues tal y como sucede en el caso mexicano, la sujeción a una República Federal que comprende la libertad y soberanía de los estados que la integran sugiere la existencia de múltiples OE encargados por un lado de la celebración de elecciones federales y por otro de los comicios locales, regulados por cuerpos jurídicos distintos. Lo anterior determina la concentración de funciones bajo organismos centralizados, descentralizados o autónomos de cualquier control central (IDEA, 2006, p.7). Luego de la reforma electoral 2013 – 2014 los OE conservan funciones esenciales y secundarias sin embargo el Instituto Nacional Electoral (INE) se erige como el organismo rector de la función administrativa electoral⁴ en el país, con mecanismos que le permiten asumir actividades que hubieren sido delegadas a los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE)⁵, atraer asuntos a su competencia –aunque ellos sean propiamente del OPLE- o bien delegar actividades aunque estas sean competencia de la autoridad nacional. Resulta pertinente afirmar que los OE de las entidades federativas no desaparecieron como producto de la reforma de 2014, en su lugar, al ser creado el INE como autoridad rectora, se apuntó a fortalecer la autonomía de los OPLE (Favela, 2014, p.296), siendo la designación de sus consejeros una de las actividades centrales para dicho objeto. Por lo anterior cabría señalar la existencia a nivel subnacional de un modelo independiente -en relación con su dependencia formal a los poderes del estado o los partidos políticos- pero cuya dependencia de la autoridad nacional ha sido definida en México como un modelo *híbrido*⁶ (Marván, 2014, p.91) pues de manera general los OE son considerados

⁴ Cabe recordar que en México opera un modelo independiente de dos figuras, la administrativa desarrollada por el INE y la jurisdiccional por el TEPJF, sin embargo para los fines de la investigación interesa la función administrativa, por lo que resulta fundamental precisar que aunque el INE es un OE independiente, para ser designados, los consejeros electorales atraviesan por un proceso de designación con claros componentes políticos, al ser realizada en última instancia por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión le otorga una característica híbrida al modelo independiente (Schedler, 2005, p.12 y OEC, 2006, p.32 citado en Méndez y Loza, 2013, p. 32).

⁵ Desde 2014, los OPLE son los OE administrativos a nivel subnacional en México, es decir, son la autoridad electoral en las elecciones para renovar a las gobernaciones del país, diputaciones locales y alcaldías, entre otros.

⁶ La referencia a modelo híbrido no tiene relación con la dependencia de los OE frente a los poderes locales, sino más bien a un modelo de administración nacional que apunta hacia la centralización de las funciones

autoridades con independencia formal, sin embargo, al coexistir diversos OE de carácter nacional junto a los locales. La rectoría ejercida por la autoridad nacional resta independencia a los OE locales⁷ más aún cuando consideramos que la reforma electoral no suprimió el supuesto de los *Méxicos Electorales* producido por la existencia de “una gran variedad de diseños constitucionales y reglamentarios que rigen la organización y calificación de los comicios” (Hernández, 2009, p.38)⁸ que ha producido que las determinaciones de la autoridad nacional no siempre guarden relación con las disposiciones legales a nivel subnacional.

El caso particular de México es relevante y cabría identificar al modelo de administración electoral como uno independiente pues a pesar de que los institutos políticos son parte del órgano de dirección de las autoridades administrativas, estos carecen de derecho al voto, mismo que recae exclusivamente en la figura del consejero electoral. Sobre tal encargo se realizará una revisión a continuación, sin embargo, cabe mencionar que, para su designación, los consejeros electorales atraviesan por un proceso de con claros componentes políticos, al ser realizada en última instancia por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión lo cual le otorga una característica *híbrida*⁹ al modelo independiente (Schedler, 2005, p.12 y OEC, 2006, p.32 citado en Méndez y Loza, 2013, p. 32).

Consejeros electorales

La figura del consejero electoral es una etiqueta para definir a aquellos funcionarios públicos que forman parte de los OE y ejercen a través de cuerpos colegiados la función ejecutiva de tomar las decisiones y conducir los procesos electorales. A nivel internacional, dependiendo

comiciales por una misma autoridad, pero en el cual persisten autoridades locales que realizan ciertas funciones.

⁷ Una definición genérica aplicable al caso en particular de los OE puede ser encontrada en el Diccionario Electoral del Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (1989), los OE son la autoridad “separada, especializada y autónoma del resto del aparato estatal, encargada de la función electoral”.

⁸ Derivado de la reforma 2014, coexisten en el país la Carta Magna junto a las 32 constituciones locales – considerando la que se elaborará para la Ciudad de México-, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIFE), Ley General de Partidos Políticos (LGPP), Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE) y a nivel local los distintos marcos constitucionales otorgan el nombre de Código o Leyes a sus cuerpos normativos que regulan la materia comicial.

⁹ No pasa desapercibido el uso del concepto “híbrido” para referirse a dos circunstancias de la gobernanza electoral mexicana: la primera se refiere a la dependencia de los OPLE con la autoridad nacional, la segunda a la dependencia o no de la autoridad electoral -cualquiera que sea- de los partidos políticos y los poderes del estado.

del modelo de OE su existencia y denominación varía. En México su origen está vinculado con la necesidad de dotar a los OE de autonomía. El cargo de consejero electoral sirve para definir a los integrantes con voz y voto de los OE administrativos del país sin distingo de si se trata de elecciones federales o locales¹⁰.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su definición al respecto distingue entre cargos. Por un lado, los consejeros electorales y por otro los consejeros presidentes, sin embargo, su definición se desprende de las disposiciones legales que previo a la reforma de 2014 regían la organización electoral, por lo que los elementos que la componen no permiten distinguir características que vayan más allá de la visión mínima de ciudadanía en México y de las funciones –no detalladas- que por mandato constitucional desempeñan los consejeros electorales. De igual forma, a nivel internacional no existen definiciones amplias sobre dichos cargos, en su lugar, de acuerdo al Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) se puede dar cuenta de la definición de funcionario electoral, que se limita a señalar el vínculo existente entre las “personas” con un OE mediado por una “relación de subordinación funcional o jerárquica, permanente o temporal”. Indudablemente los consejeros electorales caben en esta definición, sin embargo, sus características van más allá, pues de su actuación individualizada depende la responsabilidad de garantizar que la ciudadanía ejerza su derecho al voto con las características que el mismo posee, siendo lo anterior un componente fundamental para la legitimación del sistema político (Astudillo y Córdova, 2010, p.120).

En ese sentido, en los *Árbitros de las elecciones estatales* (2010) se especifica con claridad que el perfil de los consejeros electorales debe ser uno “altamente técnico y especializado”, al contar con la responsabilidad de conducir con “profesionalismo” los actos que conforman el andamiaje electoral. Lo anterior vincula al cargo no sólo a la celebración periódica de elecciones, sino que, al relacionarse con el andamiaje electoral, otorga una función permanente sobre materias como el desarrollo del sistema de partidos, la cultura cívica y las actividades propias de la formación y resguardo del padrón de electores. Su perfil

¹⁰ De manera piramidal el INE cuenta con consejeros electorales en su Consejo General –permanentes-, en sus 32 consejos locales –temporales- y en sus 300 consejos distritales –temporales-. De la misma forma los consejos generales de los OPLE de los 32 Estados y la Ciudad de México están integrados por consejeros electorales y estos a su vez cuentan con órganos desconcentrados –consejos distritales y municipales- igualmente conformados por consejeros electorales fundamentalmente, aunque ello varía entre las distintas entidades.

técnico y profesional debe fundamentar la confianza de la sociedad sobre los actos de la autoridad electoral para que ello redunde en la legitimidad de los gobiernos elegidos a través de los comicios conducidos por los consejeros electorales (p.121). Asimismo, destaca la precisión sobre el perfil de los consejeros electorales que los percibe como “personalidades independientes y expertas en el tema electoral” (Méndez y Loza, 2013, p.39).

A partir de la coexistencia entre partidos políticos y consejeros electorales, éstos se vuelven actores políticos de la competencia por el poder y cuya característica permite asumir cualidades y calidades indispensables para su función, tales como la capacidad de diálogo y de consenso, sumado a la sensibilidad política que deben poseer en resguardo de la autonomía en su función. El contexto social y político en un momento histórico determinado debe ser fuente para la toma de decisiones de esta clase de funcionarios electorales. Ello hace indispensable su conocimiento multidisciplinario en materias como el Derecho, la Ciencia Política, la Sociología y la Comunicación, por lo que, aunque dicho cargo no puede ser considerado exclusivo para aquellos perfiles que cumplan con formación en dichas ramas, sí puede establecerse deseable (De Andrea, 2009, p.1052, citado en Astudillo y Córdova, 2010, p.122). La distinción entre consejero electoral y consejero presidente permite entonces –con base en las funciones de cada uno y que hoy en día continúan siendo diversas entre el INE y las entidades federativas- otorgar primacía a la necesidad de contar con perfiles que acrediten experticia en las ramas previamente señaladas para el desempeño del cargo de consejero presidente y preferentemente para el de consejero electoral.

Con base en la anterior, es factible concluir que un consejero electoral es aquel ciudadano mexicano encargado de velar por el desarrollo democrático de la fracción territorial de su competencia, así como de la celebración de *comicios universales, libres, competitivos, recurrentes y correctos*. Debe contar con sensibilidad política y social para el desempeño de sus funciones siempre bajo un estricto apego a los principios éticos y morales que le permitan gozar del reconocimiento público sobre su convicción democrática entre los integrantes de la sociedad (De Andrea, 2009, p.1052, citado en Astudillo, Córdova, 2010, p.125). Las características ideales de quienes deben ocupar los puestos de dirección de los consejos generales de los OPLE han sido descritas, sin embargo, los mecanismos que permitan generar elementos objetivos en un procedimiento de designación son un elemento indispensable como ruta de esta investigación.

Designaciones públicas

Dada la relevancia de la función de estado encomendada en las figuras de los consejeros electorales. Al deber organizar elecciones que cumplan con los estándares necesarios de calidad y transparencia que abonen a la confianza y legitimidad de las autoridades. Los procedimientos de designación de autoridades se han transformado en un importante foco de atención de actores políticos, académicos y sociedad en general. Dicha realidad no ha sido exclusiva de las autoridades electorales, pues la creación de múltiples instituciones a las que constitucionalmente se les ha otorgado autonomía del aparato gubernamental dadas sus funciones ha crecido exponencialmente en México y por dicha circunstancia, las designaciones de sus titulares se han convertido en un asunto de relevancia.

En ese sentido, a pesar de que las aportaciones sobre designaciones públicas son escasas, las mismas están estrictamente vinculadas con mecanismos de rendición de cuentas y transparencia. Asimismo, se apoyan en la necesidad de contar con elementos objetivos que permitan hacer notorias características personales que basen los nombramientos en méritos individuales y destierren amenazas de partidización en los funcionarios públicos, sean electorales o de cualquier organismo autónomo. En síntesis, las designaciones públicas en el sentido al que nos referimos parte de la búsqueda de legitimación de la acción pública para garantizar la independencia de la toma de decisiones —en dichos organismos en particular- de la intervención política directa y su credibilidad. Es justo en torno a la credibilidad de la actuación de los tomadores de decisiones que surge la importancia de que estos cuenten con arraigo y respaldo social, pues las instituciones se encuentran inmersas en la sociedad (Article 19, Fundar, 2009, p.3).

Resulta pertinente pues, como aportación que sirva para evaluar los procedimientos de designación de los consejeros los elementos desarrollados por las asociaciones civiles Article 19 y Fundar expuestos en la obra *Construyendo legitimidad y confianza* que se fundamentan en buena medida en una concepción nacida de la política deliberativa y que si bien no realizan un recorrido teórico al respecto, es importante destacar que, la política deliberativa se basa en la participación ciudadana como formador de opinión pública y voluntad política a competir con el poder administrativo detentado por los funcionarios. La sociedad civil como estructura circundante de la opinión pública, es fundamental al constituir

un espacio en el que se produce la práctica comunicativa sobre lo que es bueno y justo para la sociedad, con una percepción autónoma del Estado (Habermas, 1998, pp. 407-468). A lo anterior se suman las aportaciones realizadas por el proyecto *Designaciones* impulsado por las asociaciones citadas.

Lo anterior sirve como parámetro mínimo demandable a las instituciones que tienen entre sus competencias realizar designaciones de funcionarios públicos tales como los consejeros electorales, constituyendo un elemento fundamental para analizar los procesos de designación partiendo de la perspectiva normativa y pasando por su ejecución. A continuación se propone una batería de categorías que tienen como objetivo la creación de un índice aditivo que sirva para el establecimiento cuantitativo de una calificación integrada por aspectos necesarios a desarrollar por las autoridades que designan y que contemplan las categorías: normativa; procedimental; participativa; y, de máxima publicidad.

Tabla 2 Instrumento de valoración de los procesos de designación de consejeros y consejeras electorales

Categoría	Pregunta	Valoración
Normativa	Se establece claramente la descripción del cargo de consejero/a electoral	(0) No (1) Poco (2) Sí
	Los requisitos constitucionales son proporcionales a las funciones del cargo	(0) No (1) Poco (2) Sí
	Se establecen procedimientos específicos para cada designación	(0) No (1) Poco (2) Sí
	¿Se establecen los plazos específicos y obligatorios en los procedimientos?	(0) No (1) Poco (2) Sí
	¿Se define un perfil idóneo a partir del cargo a designar?	(0) No (1) Poco (2) Sí
	¿Se definen y diseñan mecanismos de evaluación ajustados al perfil idóneo?	(0) No (1) Poco (2) Sí
Procedimental	Se Cumplen los procedimientos establecidos en la Constitución	(0) No (1) Poco (2) Sí

Categoría	Pregunta	Valoración
	Se respetan los plazos específicos y obligatorios en los procedimientos	(0) No (1) Poco (2) Sí
	Existe deliberación pública entre los encargados de realizar la designación	(0) No (2) Sí
	Se establecen instrumentos de evaluación idóneos para valorar los conocimientos de los aspirantes	(0) No (1) Parcialmente (2) Suficiente
	Qué tanto cumplen los aspirantes con los requisitos constitucionales y legales necesarios para ocupar el cargo	(0) Nada (1) Poco (2) Siempre
	Qué tanto cumplen los consejeros electorales designados con los requisitos constitucionales y legales necesarios para ocupar el cargo	(0) Nada (1) Poco (2) Siempre
	Qué tanto se cumplen los plazos constitucionales, legales y los establecidos en acuerdos que conducen las distintas etapas del proceso de designación	(0) Nada (1) Poco (2) Siempre
	Qué tanto se basa la designación final en los resultados de las evaluaciones	(0) Nada (1) Poco (2) Suficiente
	Se fundan y motivan las decisiones de cada una de las etapas del proceso de designación por parte de los órganos encargados	(0) Nada (1) Poco (2) Suficiente
Participativa	¿Qué tanto se promueve la inclusión de aspirantes dado su género y origen étnico?	(0) Nada (1) Poco (2) Suficiente
	¿Existen mecanismos para que la participación ciudadana sea considerada en los procesos de designación?	(0) Nada (1) Poco (2) Suficiente

Categoría	Pregunta	Valoración
	Los mecanismos de participación ciudadana inciden en la designación final	(0) Nada (1) Poco (2) Sí
Máxima publicidad	¿Existe máxima publicidad en todas las etapas del proceso?	(0) Nada (1) Poco (2) Sí
	Se difunden los resultados de los instrumentos de evaluación	(0) No (1) Parcialmente (2) Suficiente
	Qué tan amplia es la deliberación pública entre los encargados de realizar la designación sobre cada uno de los aspirantes	(0) Nada (1) Poco (2) Suficiente
	La información de todas las etapas se encuentra a disposición del público durante y después de las designaciones	(0) Nada (1) Poco (2) Sí
	Existen comparecencias públicas con los aspirantes	(0) No (2) Sí

Fuente: elaboración propia con base en Article 19 y Fundar.

Los puntos y pasos presentados sirven con suficiencia para evaluar de manera global los procedimientos de designación de consejeros. Sin embargo, la naturaleza del procedimiento hace necesario que se establezcan diferencias que son pertinentes mencionar. En primera instancia, la circunstancia generada por la persistencia de los *Méxicos Electorales*, hacen imposible la definición específica de los puestos a designar, esto es así ya que las funciones a ejercer por los consejeros presidentes y los consejeros electorales varían dependiendo del nivel del que se trate.

Asimismo, dada la necesidad de evitar integraciones cuyos perfiles denoten partidismo, el caso específico de los consejeros electorales hace necesario observar elementos tales como la militancia de los aspirantes, su trayectoria política –que incluye la representación partidaria ante organismos electorales, la dirigencia o la candidatura a cargos de elección popular-, e inclusive la adscripción laboral a instituciones pertenecientes a los poderes ejecutivos de la federación y local y en igual circunstancia en los poderes legislativos. Sirven pues como base, los elementos presentados de manera genérica para la realización de designaciones públicas, sin embargo, se considera apropiado la revisión literaria sobre designaciones de funcionarios electorales, en particular de los integrantes de sus cuerpos colegiados.

Modelos de evaluación de las designaciones de los consejeros electorales

En medio del debate legislativo sobre la reforma política y electoral de 2013 – 2014, se publicó la obra *Instituciones electorales, opinión pública y poderes políticos locales en México* (Méndez y Loza, 2013). En ella, se detalló la importancia que tienen las designaciones de los consejeros electorales en su independencia, autonomía e imparcialidad formal e informal. En el caso particular de México, los autores son claros en advertir que a pesar de que el modelo mexicano privilegia la independencia y el profesionalismo formal de los OE, la realidad es que los métodos de designación y su discrecionalidad hablan de la partidización de dichas autoridades, que de manera generalizada han afectado su confianza y es evidencia de la simulación a la que a través de reglas formales, se han construido las instituciones electorales administrativas en México (pp.33 - 34).

En la determinación del grado de partidismo en una autoridad electoral, los criterios de designación juegan un papel fundamental, pues para su estudio, los autores proponen estudiar la naturaleza de los órganos que intervienen en la designación (Hartlyn *et al*, 2009, citado en Méndez y Loza, 2013, p.43). Asimismo, incluyen elementos derivados de una investigación cualitativa extraídos de una encuesta recabada a expertos en la materia de las entidades federativas, junto a un tercer elemento consistente en los medios de impugnación interpuestos a los procesos de designación. Las aportaciones realizadas en la búsqueda de un modelo que permita advertir o medir el partidismo en los OE y por ende su independencia se realizó en un contexto en el que los procesos de designaciones variaban en las entidades federativas, ello hacía imposible la sistematización de la información en buena parte dada la

opacidad y discrecionalidad con la que se seleccionaban a los consejeros. Aunado a lo anterior, no resulta objetivo considerar como un elemento válido en el estudio de la partidización al número de impugnaciones *per se*. Esto es así pues de manera sistemática, los institutos políticos han demostrado en los últimos años el ejercicio de todos sus recursos judiciales en contra de designaciones y actos –que a su juicio-, no les sean favorables, por lo que en su lugar se considera relevante estudiar los medios de impugnación en el número y sentido en el que fueron resueltos, pues de esta forma existe mayor certeza con respecto a la validez de los argumentos esgrimidos por los impugnantes, que además, no necesariamente es un partido político, pues cualquier ciudadano que posea interés jurídico, puede ejercer un medio de impugnación a los procedimientos de designación. De manera parcial, lo anterior no pasó desapercibido por los autores en estudios posteriores tal y como queda evidenciado a continuación, “...impugnar se ha convertido en una estrategia dominante de los competidores...” (Méndez y Loza, 2016, p.25).

A partir de lo anterior, la presente investigación propone la utilización de distintos recursos analíticos para evaluar las designaciones. En primer lugar, es necesario mencionar que en el caso de las designaciones de las consejeras y los consejeros del INE se estudiarán dos procesos distintos, el que se llevó a cabo en 2014 y el de 2017. En el caso de los OPLE se estudiarán las designaciones realizadas entre 2014 y 2015, que es la temporalidad en la que se designó por primera ocasión a la totalidad de las y los consejeros electorales.

Es necesario advertir que para el caso del INE el estudio se limitará a ser normativo – descriptivo, es decir, se evidenciará el apego del proceso de designación a los estándares idóneos sin calificar necesariamente la idoneidad de quienes fueron elegidos. Lo anterior, ya que los recursos que en su momento estableció la Cámara de Diputados hacen imposible utilizar los mismos instrumentos aplicados a los OPLE, lo que representa una desventaja en la potencialidad de análisis entre uno y otro proceso de designación. Y, además es paradójico, considerando que el proceso con el que se conforma al INE que el de los OPLE, siendo los primeros quienes designan a los segundos.

Para el caso de los OPLE, con base en la literatura revisada y en la definición de los consejeros electorales se elaboró una base de datos que incluyó a las y los aspirantes que superaron la etapa de examen del proceso de designación, esto representa un total de 1661perfiles -al menos cincuenta aspirantes por entidad federativa- a los que

individualmente se les calificó en función de su perfil e historia profesional y académica a partir de las síntesis curriculares que ellos mismos elaboraron y que se publicaron en el portal del INE en estrecha vinculación a su desempeño en cada una de las etapas restantes del proceso (Examen de conocimientos y habilidades gerenciales, ensayo presencial y evaluación curricular y entrevista presencial) con lo que se construyó una calificación para cada uno de los perfiles evaluados. Lo anterior permitió constatar si las designaciones finales contemplaron a las y los mejores aspirantes o en su lugar fueron designadas personas con calificaciones inferiores.

En atención a los criterios de la presente ponencia, resulta imposible plasmar toda la evidencia que sirvió como insumo, sin embargo, tal y como se precisó en un inicio favor de contactar al autor para proporcionar la información completa.

Designaciones de consejeros y consejeras del Instituto Nacional Electoral

Con el nacimiento del INE, se le vinculó a un importante andamiaje jurídico que lo dotó de nuevas atribuciones. Para el caso particular de su órgano máximo de dirección, ni la reforma constitucional, ni la expedición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) dispusieron mayores modificaciones en cuanto al número y naturaleza de sus integrantes, pues las representaciones del poder legislativo y de los partidos políticos continuarían siendo las mismas en cuanto a número. A pesar de lo anterior si existió una modificación numérica en cuanto al número de consejeros electorales, pues pasaron de nueve consejeros (uno de ellos Presidente) a once consejeros incluyendo al consejero Presidente. Lo anterior es fundamental, pues tanto la Constitución, como la LGIPE establece la aprobación de distintos actos del cuerpo colegiado a través de una votación que supere los ocho votos, tales como la designación y remoción de los consejeros de los OPLE, así como la asunción de una elección local, entre otros.

Para efectos del desarrollo del procedimiento de designación de consejeros del INE es relevante hacer mención que el mismo se realizó previo a la expedición de la LGIPE. Por lo que los requisitos de elegibilidad se basaron en los establecidos en la ley anterior. Sin embargo, el mecanismo para la designación se dispuso en el Artículo 41 de la Carta Magna –con excepción del escalonamiento entre los cargos-.

Tabla 3 Etapas y autoridad responsable en los procesos de designación de consejeras y consejeros del INE

Etapa	Responsable	Politización
Convocatoria Pública	Cámara de Diputados	Alta
Conformación de un Comité Técnico de Evaluación (CTE).	1. Cámara de Diputados (JUCOPO*). 2. CNDH** 3. IFAI/INAI***	Media
Evaluación y reducción de listado de aspirantes	CTE	Baja
Propuesta de designación y votación de las y los consejeros designados.	1. JUCOPO 2. Cámara de Diputados	Alta

*Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados.

** Comisión Nacional de Derechos Humanos.

*** Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Fuente: elaboración propia con base en CPEUM.

El procedimiento descrito en el texto constitucional sin lugar a duda fue un importante avance en la búsqueda de construir un procedimiento que estableciera condiciones de certeza en los aspirantes, al obligar el establecimiento de etapas claramente definidas, junto a las fechas en las que debían consumarse cada una de ellas.

Asimismo, la participación de agentes externos de los órganos políticos, propuestos por organismos públicos autónomos como la Comisión Nacional de Derechos Humanos o el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (antes IFAI, ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, por sus siglas INAI) atemperaron la carga política que los procedimientos previos poseyeron, dejando la responsabilidad de reducir la lista a dichos agentes constituidos en *Comité Técnico de Evaluación para Consejero Presidente y Consejeros Electorales del Instituto Nacional Electoral* (CTE), conformado en 2014 por personas de amplio reconocimiento público:

La tarea ejecutada por el Comité no fue sencilla, ya que fueron los responsables de establecer un método compuesto de criterios objetivos para “...evaluar el conocimiento, la experiencia, trayectoria personal, profesional y solvencia ética...” (Cámara de Diputados,

2014, p.2) de los aspirantes y a partir de ahí, reducir el listado hasta lograr la conformación del grupo de cinco personas por cada una de las vacantes, en 2014, un listado de cincuenta y cinco personas y en 2017 quince, procurando garantizar el principio de paridad de género.

Sobre la participación del CTE es importante destacar que a diferencia del procedimiento de 2014. En 2017 la JUCOPO invadió su competencia constitucional al definir la metodología con la que el CTE realizó los procesos de evaluación. Asimismo, a diferencia de 2014, en 2017 se modificaron ciertos plazos que ya estaban preestablecidos en la convocatoria.

Por otro lado, el proceso de 2017 tuvo mejorías en cuanto a los instrumentos de evaluación de los aspirantes, pues se consideró una etapa adicional de examen de conocimientos. Sin embargo, tales mecanismos no fueron incluidos a partir de la emisión de la convocatoria y la información sobre ellos fue limitada. Además, los resultados jamás se asociaron a los nombres de los aspirantes.

A manera de síntesis y utilizando el instrumento que se presentó previamente, a continuación, se desglosan los resultados de cada uno de los dos procesos de designación.

Tabla 4 Evaluación de las designaciones en el INE (2014 - 2017)

2014		2017	
Dimensión	Calificación	Dimensión	Calificación
Normativa	41.67	Normativa	41.67
Procesal	68.75	Procesal	44.44
Participativa	66.67	Participativa	33.33
Máxima publicidad	30.00	Máxima publicidad	20.00
Calificación final	52.17	Calificación final	36.96

Fuente: elaboración propia.

En clara distancia al procedimiento que estudiaremos a continuación. Los distintos procesos para renovar al INE han distado de realizarse bajo parámetros idóneos que sirvan para brindar certeza sobre los perfiles de quienes son designados en función de su apego a los principios rectores de la función electoral en México. Ello no implica que necesariamente quienes han sido designados no los cumplan. Sin embargo, el propio diseño normativo que rigen a tales procedimientos no propician la despolitización del órgano a partir del criterio de

composición. Además, los resultados de tales procesos no constituyen un ejercicio de rendición de cuentas en el que -al ser información de interés público- puedan evidenciarse las razones que condujeron a la designación de una persona por encima de otra.

Designaciones de consejeros y consejeras de los Organismos Públicos Locales Electorales en México

Como ya se ha mencionado, una de las principales modificaciones al sistema electoral mexicano luego de la reforma de 2014 fue la forma en la que se designan los integrantes de los OE a nivel subnacional en México. Lo anterior es así, pues la designación de consejeras y consejeros de los OPLE ahora es realizada por el INE, y, las de los magistrados y magistradas electorales por el Senado de la República. Es decir, dicho acto -anteriormente realizado por las legislaturas locales- se ha centralizado al realizarlo por un lado la autoridad nacional administrativa en materia electoral (que brinda cierta despolitización a las designaciones) y por otro, el Senado de la República (con un claro componente político).

En el presente apartado se hará referencia exclusivamente a las designaciones para los OPLE realizadas por el INE durante los años 2014 y 2015, al ser el periodo en el que integró por primera vez la totalidad de los órganos.

De manera general, el INE tuvo que construir la designación a partir del ejercicio de su facultad de reglamentación. Ya que, a la publicación de la LGIPE no se establecieron mayores elementos normativos que configuraran dichos procesos más allá de las características con las que tendrían que integrarse los órganos y los requisitos para ser elegible como consejero o consejera electoral de los OPLE.

En ese sentido, se dispusieron distintos elementos que buscaban otorgar medios de evaluación objetivos para que el Consejo General del INE realizara la designación -entre 2014 y 2015- de 224 consejeros y consejeras de los OPLE, siete integrantes por cada uno de los treinta y dos OE administrativos a nivel subnacional en México.

Dicho insumo derivó del establecimiento de distintas etapas que permitieron evaluar a cada uno de los aspirantes de manera global: verificación de requisitos legales, examen de conocimientos y de habilidades gerenciales, ensayo presencial, entrevista presencial y valoración curricular.

Aunado a lo anterior, el INE dispuso acciones afirmativas que contribuyeron con garantizar que en las distintas etapas de los procesos de designación existieran un número similar de

aspirantes de los géneros masculino y femenino. En particular destaca la regla utilizada de manera general para la etapa de examen, que determinaba que serían las mejores veinticinco calificaciones por cada género quienes accederían a la siguiente etapa.

Las características globales del proceso dan cuenta de un ejercicio de rendición de cuentas y transparencia que hizo posible en cierta medida la recopilación de datos para estudiar los perfiles de la totalidad de las y los aspirantes, en conjunto con el resultado del desempeño de cada uno en las distintas etapas. Al menos hasta al arribo de la etapa de entrevistas, donde la información se restringió de manera importante.

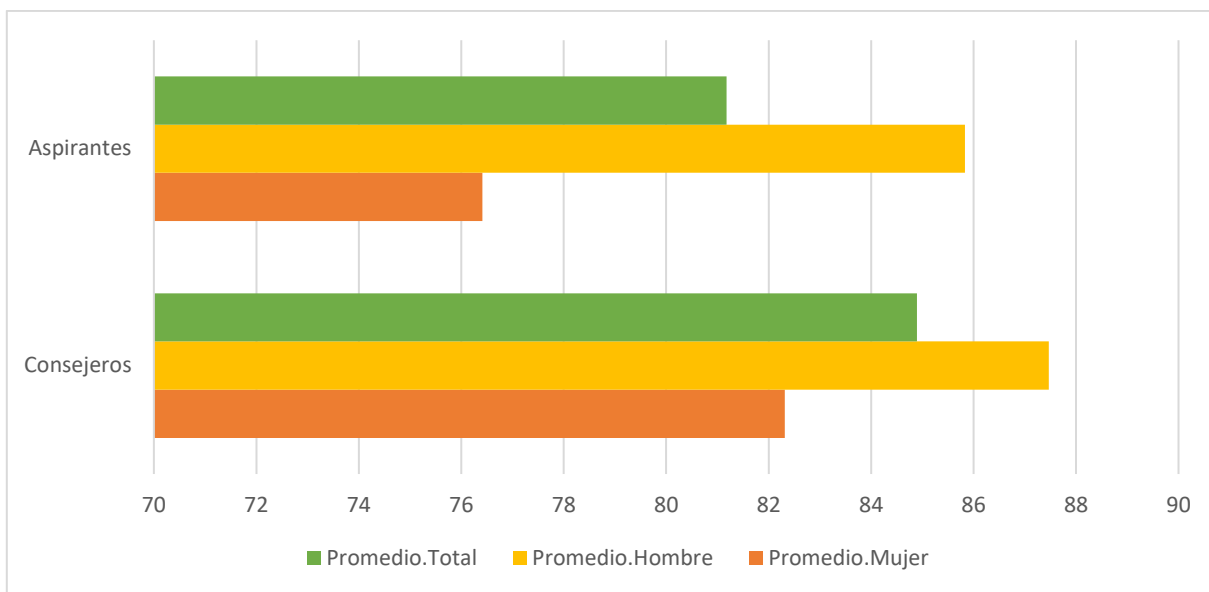
Por lo que a partir de esta información se generó un índice aditivo de características globales de los aspirantes que permitió verificar si aquellas personas designadas como consejeras y consejeros electorales de los OPLE realmente eran las idóneas en función de la totalidad de las y los aspirantes.

Además, permitió realizar un análisis descriptivo en donde se advierte de manera particular las características y el desempeño de las y los aspirantes a nivel nacional y a nivel estado. Por lo que en los anexos se evidencia apenas una muestra de la información que se logró sistematizar y graficar de manera descriptiva.

Lo anterior habla de la importancia que posee la existencia de mecanismos de difusión sobre los perfiles de los participantes de designaciones públicas y sus resultados. Pues permite realizar evaluaciones integrales sobre tales procesos.

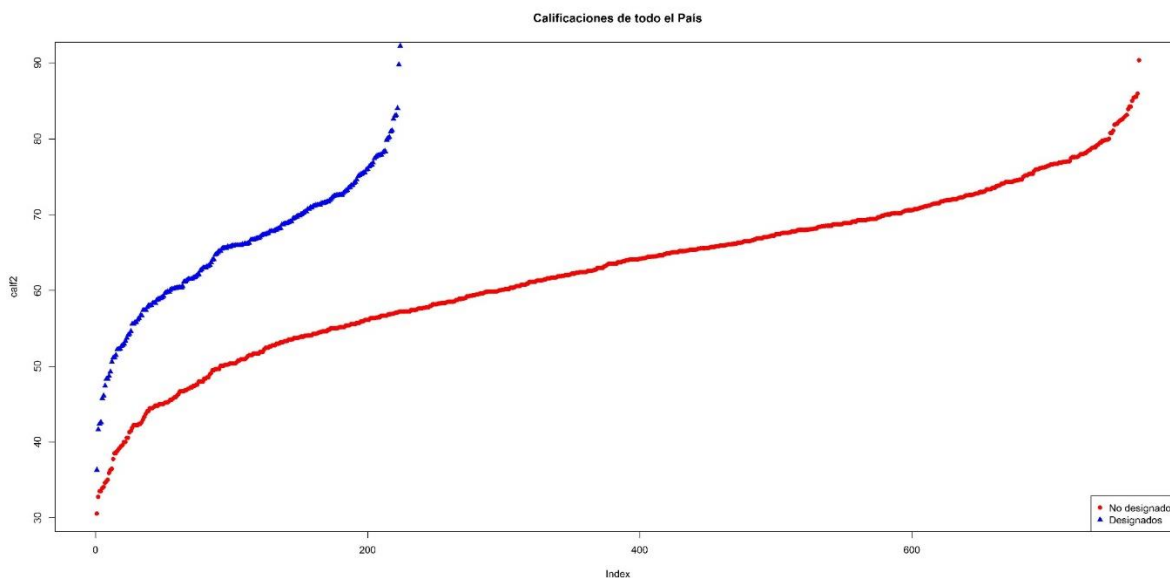
Visto de manera global, los resultados parecieran indicar que las designaciones realizadas fueron adecuadas, pues las calificaciones globales obtenidas por quienes fueron designados, frente a las del resto de los aspirantes es superior.

Gráfica 1 Comparativo de promedios obtenidos a nivel nacional entre aspirantes y consejeros y consejeras designados



Fuente: elaboración propia.

Gráfica 2 Relación de calificaciones integradas en todo el país



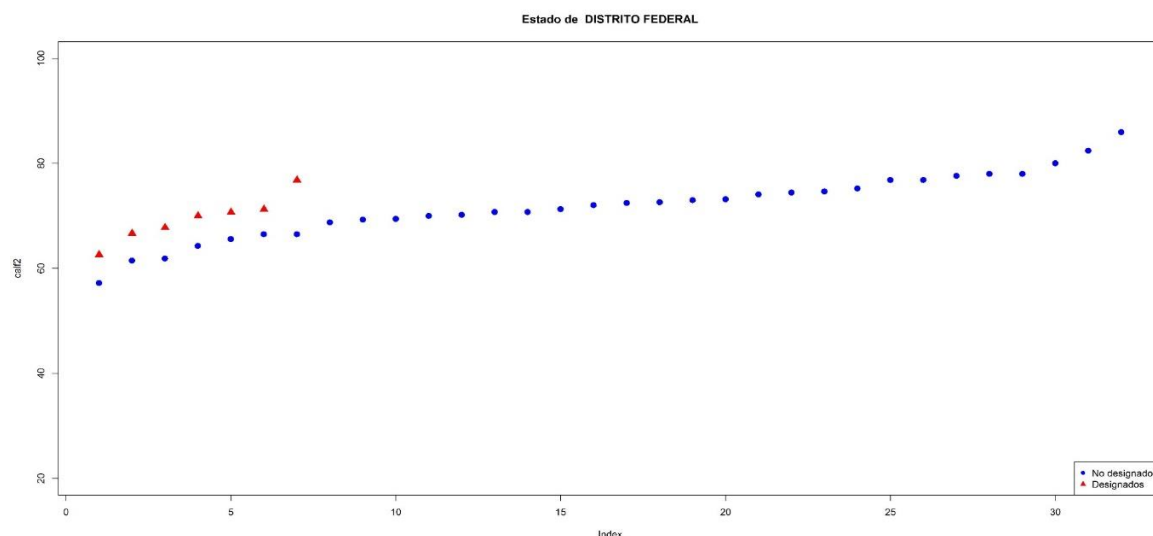
En el eje de las y se representan las calificaciones, en el de las x, los aspirantes y consejeros representados en cada figura.

Fuente: elaboración propia.

Sin embargo, lo cierto es que a nivel nacional tal resultado es natural al comparar a 224 designados frente a la totalidad de los aspirantes del país, cuando necesariamente cada OPLE de la República Mexicana debe estudiarse a partir de los sustentantes de su Entidad Federativa. Realizado el análisis de esta manera, es posible advertir que en todas las entidades

del país existieron aspirantes con un mejor perfil que los designados, para ejemplificar lo anterior sirva la siguiente gráfica correspondiente a la conformación del OPLE del entonces Distrito Federal.

Gráfica 3 Relación de calificaciones integradas en Distrito Federal



En el eje de las “y” se representan las calificaciones, en el de las “x”, los aspirantes y consejeros representados en cada figura.
Fuente: elaboración propia.

Lo anterior refleja la existencia de elementos que condicionan la designación a factores distintos a la idoneidad de los perfiles. Derivado del análisis de la forma en la que opera el proceso es factible concluir que a pesar de que el INE no es una autoridad política. La ascendencia política de cada consejera y consejero a partir de los institutos políticos que los impulsaron persisten en la operación cotidiana de la institución y su trabajo en comisiones, que es la forma en la que se desahoga el proceso de designación de consejeros de los OPLE. Para dar sustento a lo anterior basta notar que la conformación de la Comisión de Vinculación con los Partidos Políticos ha estado equilibrada a partir de la existencia de consejeros que hayan sido impulsados por el PRI, el PAN y el PRD. Asimismo, en el desarrollo de la etapa de entrevistas, a lo largo de los distintos procesos de designación entre 2014 y 2015, los grupos de entrevistadores se conformaron de igual manera -salvo contadas excepciones por conflicto de interés de alguno de los consejeros con los aspirantes-.

En conclusión, los procesos de designación de consejeros de los OPLE constituyen un importante avance y precedente en el diseño de procedimientos de designación. Sin embargo,

aún existen áreas de opacidad que no permiten explicar con certeza los motivos que conducen a la designación final de las y los aspirantes.

Bibliografía

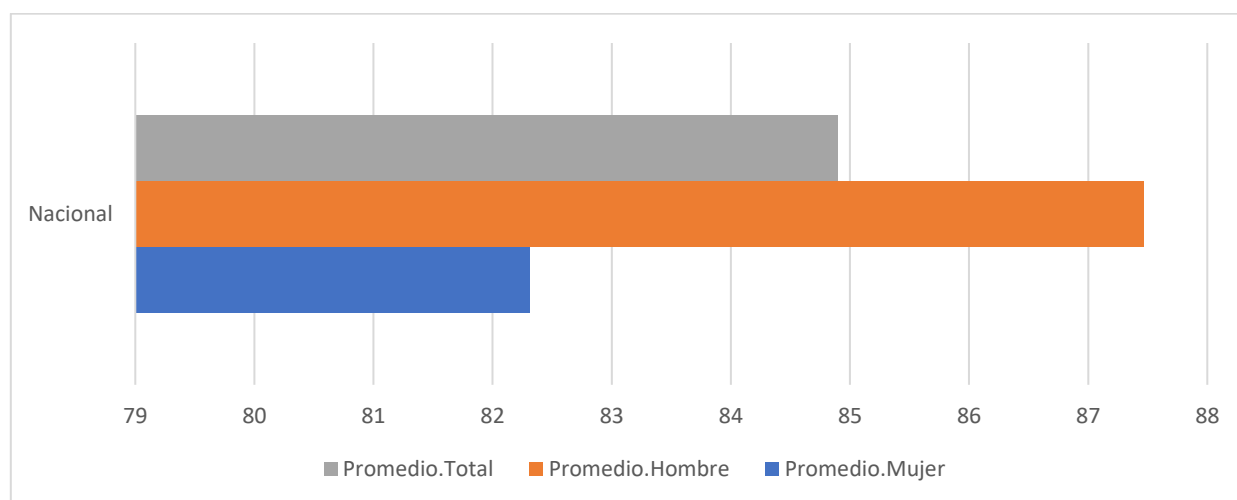
- ACE Electoral Knowledge Network. (s.f.). *¿Cuál es el modelo de administración electoral?* [Gráficas]. Consultado el 6 de abril de 2015, disponible en <http://aceproject.org/epics/CDMap?question=EM012&f=>
- Article 19 y FUNDAR, (2009) *Construyendo legitimidad y confianza*. México, Article 19, Fundar, Centro de Análisis e Investigación.
- Astudillo, C. (2012,1 de mayo), *Una reforma electoral a favor del ciudadano*, Este País, consultado el 6 de diciembre de 2015, disponible en <http://archivo.estepais.com/site/2012/una-reforma-electoral-a-favor-del-ciudadano/>
- Astudillo, C. y Córdova, L., (2010), *Los árbitros de las elecciones estatales, una radiografía de su arquitectura institucional*, México, UNAM, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.
- Astudillo, C., (2013), “El Instituto Nacional de Elecciones en el contexto del modelo de organización electoral”, En Astudillo, C. (Coord.), *Instituciones electorales a debate*, México, Tirant lo Blanch.
- Barrientos, F., (2011). *Gestión electoral comparada y confianza en las elecciones en América Latina*, México, Instituto Nacional de Administración Pública.
- Birch, S., (2008) “Electoral institutions and popular confidence in electoral processes: A cross – national analysis” en *Electoral Studies*, 27, pp. 305 – 320.
- Caldera, A., (2006) *Instituciones y Reforma Electoral: Un repaso a las bases institucionales del cambio político en Aguascalientes. 1947 – 2004*. Aguascalientes, Instituto Estatal Electoral.
- Cámara de Diputados, (2013) “Convocatoria para el proceso de selección de los candidatos o candidatas para ocupar los cargos de consejero presidente y consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral” en *Gaceta Parlamentaria*, año XVI, número 3892-b, jueves 24 de octubre de 2013.
- Cámara de Diputados, (2014) “Propuestas de acuerdo de los órganos de gobierno por el que se propone al Pleno el proceso para la integración del Comité Técnico de Evaluación y la convocatoria para la elección del Consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral”. en *Gaceta Parlamentaria*, año XVII, número 3964-vii, martes 18 de febrero de 2014.
- Campos, R., (2012) *Las alternancias en México* [Documento PDF]. Consultado el 14 de noviembre de 2015, disponible en: http://consulta.mx/index.php/estudios-e-investigaciones/elecciones-mexico/item/download/322_8942295c6acf9b1938943dbb9486b359
- Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, (1989). *Diccionario electoral*, 1ª Ed., San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Comité Técnico de Evaluación para Consejeros Presidente y Consejeros Electorales del Instituto Nacional Electoral, (2014) *Comunicado número 5. México*.
- Designaciones., (S.F.). *Pasos para una buena designación según designaciones públicas*, Recuperado el 24 de septiembre de 2016 de <http://designaciones.org/#/designaciones/pasos-para-una-buena-designacion>
- Diario Oficial De La Federación, (1996, 22 de agosto), Acuerdo mediante el cual se declaran reformados diversos Artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultado el 25 de septiembre de 2015, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4896725&fecha=22/08/1996
- Diario Oficial de la Federación, (1996, 31 de octubre), *Decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por el que se reglamentan los párrafos octavo al décimo del artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para la elección de los Magistrados Electorales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. consultado el 20 de septiembre de 2016, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipec/COFIPE_ref07_31oct96.pdf
- Diario Oficial de la Federación, (2014, 10 de febrero), *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral*, consultado el 5 de agosto de 2016, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014

- Diario Oficial de la Federación, (2014, 10 de febrero), *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral*, consultado el 5 de agosto de 2016, disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014
- Diario Oficial de la Federación, (2014, 23 de mayo), Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, consultado el 5 de agosto de 2016, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5345952&fecha=23/05/2014
- Diario Oficial de la Federación, (2014, 23 de mayo), *Decreto por el que se expide la Ley General de Delitos Electorales*, consultado el 5 de agosto de 2016, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5345956&fecha=23/05/2014
- Diario Oficial de la Federación, (2014, 23 de mayo), *Decreto por el que se expide la Ley General en Materia de Delitos Electorales*, consultado el 5 de agosto de 2016, disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5345956&fecha=23/05/2014
- Estévez, F., Magar, E. y Rosas, G., (2008) "Partisanship in Non-Partisan Electoral Agencies and Democratic Compliance: Evidence from Mexico's Federal Electoral Institute", en *Electoral Studies*, 27 (2), pp. 257 - 271
- Evans, P., (1995) *Embedded autonomy. States and industrial transformation*. Princeton, Princeton University Press.
- Favela, A., (2014). "Retos del Instituto Nacional Electoral en la designación de los consejeros electorales de los organismos públicos locales electorales", en *Revista mexicana de derecho electoral*, núm. 6, julio – diciembre 2014, México, UNAM.
- Habermas, Jürgen (1998). Sobre el papel de la sociedad civil y de la opinión pública política. en Habermas, J., *Facticidad y validez: sobre el derecho y el estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso* (pp. 407-468). Madrid: Trotta.
- Hartly, J., McCoy, J., y Mustillo, T., (2007) "Electoral Governance Matters: Explaining the Quality of Elections in Contemporary Latin America" en *Comparative Political Studies*, 41, pp. 73-98.
- Institute for Democracy and Electoral Assistance, (2006), *Electoral Management Design: An Overview of the International IDEA Handbook*, Estocolmo, International IDEA.
- Instituto Nacional Electoral. Organismos Públicos Locales. Convocatorias y normatividad. Disponible en <http://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/Estados/OPL/convocatorias.html>
- Junta de Coordinación Política, (2013) *Acuerdo de la junta de coordinación política por el que se propone al pleno el proceso para la integración del comité técnico de evaluación y la convocatoria para la elección del consejero presidente y los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral*.
- López-Pintor, R., (2000) *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*. Nueva York, Organización de las Naciones Unidas.
- Luján, N. (2010). "Herencia Autoritaria y límites en la autonomía de las instituciones electorales: el caso del IFE", en *Veredas*, núm. 7, pp. 129-147. México, Universidad Autónoma Metropolitana. Consultado el 10 de marzo de 2016, disponible en: http://148.206.107.15/biblioteca_digital/articulos/12-495-7102fpw.pdf
- Marván, M., (2014) "Reforma electoral 2013–2014. Centralización como alternativa al sospechosismo", En *Análisis Plural, primer semestre de 2014*, ITESO, Tlaquepaque. Disponible en: <http://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/1461/Reforma%20electoral%202013%E2%80%932014.%20Centralizaci%C3%B3n%20como%20alternativa%20al%20sospechosismo.pdf?sequence=2>
- Méndez, I., (2014). *Órganos de administración electoral en América Latina 2010 – 2012*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Méndez, I., y Loza, N. (2016) *Integración y desempeño de las Órganos Públicos Locales electorales en las elecciones subnacionales de 2015 en México*. Recuperado el 15 de octubre de 2016 de <https://www.dropbox.com/s/1opf2w20togmlaa/M%C3%A9ndez%26Loza%282016v05julio%29Integrity%26CrimeIpsa.pdf?dl=0>
- Méndez, I., y Loza, N. (Coords.) (2013) *Instituciones electorales, opinión pública y poderes políticos en México*. México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

- Mirón, R., (2011) *Democracia en clave electoral. La ruta mexicana en la conformación de los órganos electorales*. México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Monsiváis, A., (2009) “La equidad electoral formal en las entidades federativas: México (1996–2007)” en *Perfiles latinoamericanos*, 17(33), pp. 7-37. Recuperado el 18 de agosto de 2016, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532009000100001&lng=es&tlng=es.
- Morlino, L., (2007). “Explicar la calidad democrática: ¿qué tan relevantes son las tradiciones autoritarias?”, En *Revista de Ciencia Política*, Vol. 27, núm. 2, pp.3-22 Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago. Consultado el 17 de febrero de 2016, disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32427201>
- Pacto por México, documento digital, consultado el 25 de septiembre de 2015, disponible en <http://pactopormexico.org/PACTO-POR-MEXICO-25.pdf>
- Rosas, G., (2010) “Trust in elections and the institutional design of electoral authorities: Evidence from Latin America” en *Electoral Studies*, 29, pp. 74 – 90.
- Schedler, A., (2005) “Argumentos y observaciones de críticas internas y externas a la imparcialidad judicial” en *Isonomía. Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*. Núm 22, pp. 65 – 95. México, Instituto Tecnológico Autónomo de México.

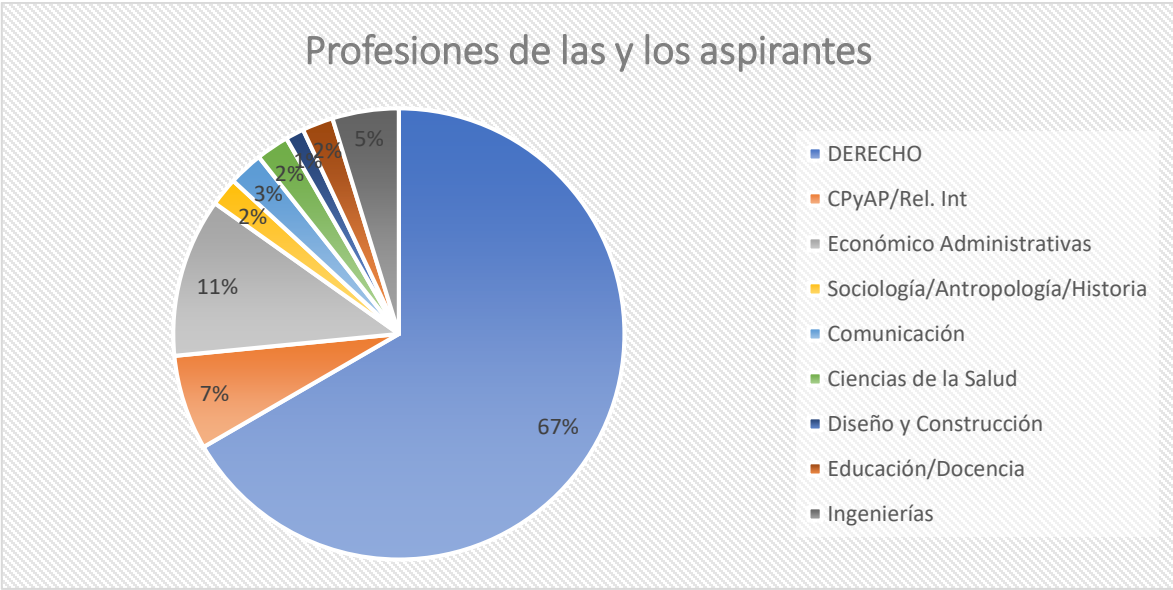
Anexos

Gráfica 4 Promedios obtenidos por las y los consejeros designados durante su participación en la etapa de examen de conocimientos a nivel nacional



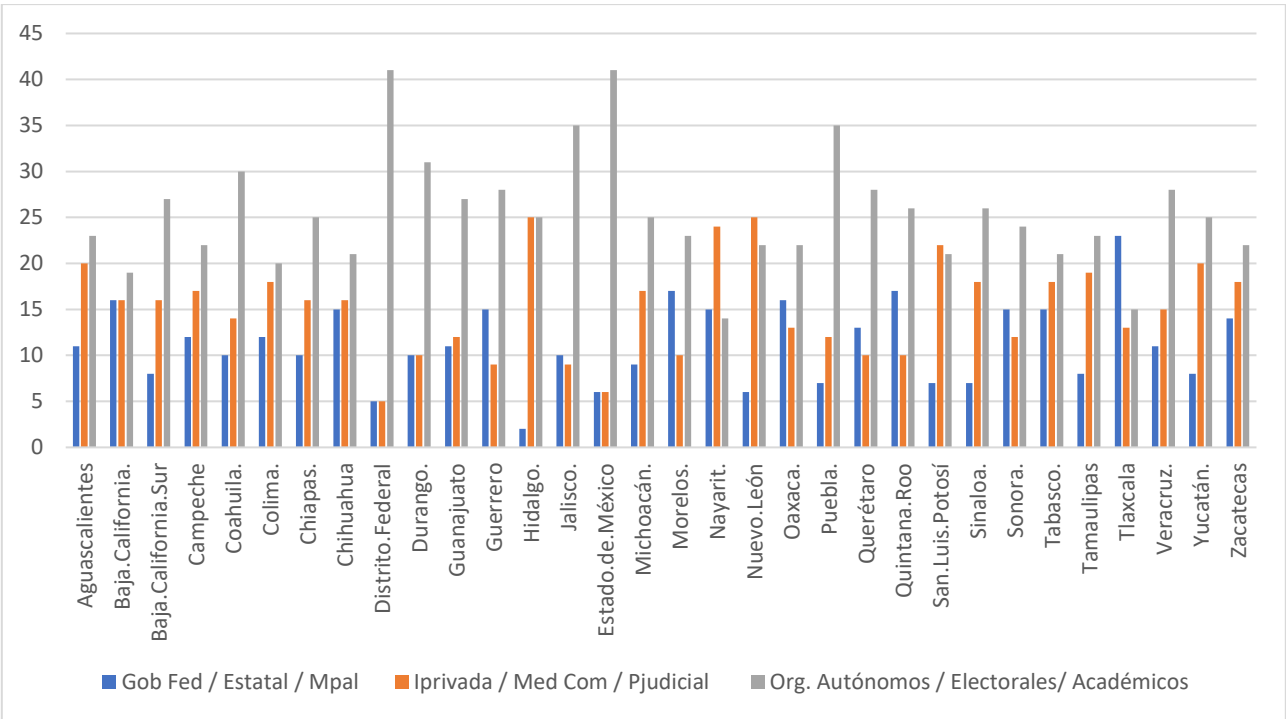
Fuente: elaboración propia.

Gráfica 5 Profesiones de las y los aspirantes



Fuente: elaboración propia.

Gráfica 6 Adscripción laboral previa de los aspirantes por entidad federativa



Fuente: elaboración propia.