

## **El Instituto Nacional Electoral y el proceso electoral de 2015. La reforma electoral de 2014 puesta a prueba.**

Pablo Xavier Becerra Chávez.<sup>1</sup>

Ponencia para el **XXVI Congreso Nacional de Estudios Electorales**, organizado por la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales y la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Monterrey, Nuevo León, 14-16 de octubre de 2015.

### **Introducción.**

Uno de los temas centrales de la reforma electoral, aprobada en su fase constitucional en diciembre de 2013 y en la de elaboración de leyes secundarias en mayo de 2014, es el de la transformación del Instituto Federal Electoral (IFE) en el Instituto Nacional Electoral (INE). No se trata solamente de un cambio de nombre, sino de un cambio en sus atribuciones y en su relación con los organismos electorales de los estados y del Distrito Federal, ahora llamados Organismos Públicos Locales en materia Electoral (OPLEs).

El IFE fue, sin exageración, la institución clave de la transición mexicana a la democracia. Particularmente a partir de la reforma de 1996, cuando el secretario de gobernación dejó de presidir su consejo general, el IFE organizó elecciones cada vez más limpias, lo que posibilitó finalmente la alternancia en la presidencia del año dos mil. Por supuesto, la institución no estuvo exenta de problemas, como la integración por cuotas partidarias de su consejo general, pero en lo fundamental cumplió satisfactoriamente con la organización de elecciones cada vez más limpias y competidas, que posibilitaron las dos alternancias presidenciales de la historia reciente, en 2000 y 2012.

Desde el año 1997 las elecciones tuvieron en el centro de la competencia a tres grandes partidos, el PRI, el PAN y el PRD. Desde entonces ninguno de ellos ha podido

---

<sup>1</sup> Profesor investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana unidad Iztapalapa, Departamento de Sociología. Correo electrónico: pablojbch@yahoo.com.mx.

obtener la mayoría absoluta de los votos en elecciones nacionales; quien gana la elección lo hace con mayoría relativa, es decir, es apenas la minoría más grande. En el año dos mil el PRI perdió por primera vez en su historia la elección presidencial, hecho que se consideró por muchos como la prueba decisiva de la transición y del IFE. El consejo general nombrado en 1996, que organizó los comicios de 1997, 2000 y 2003, estuvo integrado por consejeros propuestos por los partidos, en un claro reparto de cuotas, pero su nombramiento contó con un gran consenso de los tres grandes partidos. De hecho, a pesar de su derrota, el PRI no impugnó la elección del año dos mil.

Por el contrario, las elecciones de 2006 y 2012 se llevaron a cabo en medio de un gran encono y sus resultados fueron fuertemente impugnados. La fuerza derrotada en 2006, la izquierdista Coalición por el Bien de Todos, acusó al IFE de haber realizado un gigantesco fraude electoral para imponer al ganador. De hecho, el candidato de esa coalición se proclamó “presidente legítimo” y recorrió el país durante los siguientes cinco años denunciando el supuesto fraude. En respuesta a esa coyuntura, los tres grandes partidos pactaron la reforma electoral de 2007, que modificó algunos aspectos importantes del IFE, incluyendo el relevo de los integrantes del Consejo General.

En 2012 nuevamente la coalición izquierdista, ahora llamada Movimiento Progresista, impugnó la elección con la acusación de que el ganador habría desarrollado un gigantesco operativo de compra y coacción del voto, al tiempo que habría contado con la complicidad de la principal empresa televisora y de todas las encuestadoras. A pesar de que el gran derrotado de 2012, el PAN, no impugnó formalmente la elección, se unió a los reclamos izquierdistas y acusó al PRI de haber ganado la Presidencia “a billetazos”, para lo cual evidentemente habría contado con la complicidad del árbitro electoral. Así, la coalición de izquierda derrotada en 2006 y el partido ganador de aquella elección, fuertemente enfrentados durante todo el sexenio del presidente Calderón, coincidieron en acusar al IFE de complicidad con el PRI en 2012.

Estos supuestos agravios fueron convertidos en compromisos de reforma electoral dentro del Pacto por México. La necesidad del gobierno del presidente Peña Nieto de impulsar su propia agenda de reformas, la más importante de las cuales sería la energética, permitió a su vez que el PRI, el PAN y el PRD pactaran la reforma electoral, lo cual se

facilitó con la salida de las filas de este último partido de López Obrador, el candidato derrotado en 2006 y 2012. Con una visión muy pragmática el PAN empujó la reforma electoral a cambio de apoyar la reforma energética, particularmente en lo que se refería a la apertura del sector petrolero al capital privado, cosa que el presidente panista Felipe Calderón no pudo lograr en su momento. Por su parte, el PRD también empujó la reforma electoral a cambio de que la reforma hacendaria incluyera algunas de sus propuestas. La reforma político-electoral de 2013-2014, entonces, fue resultado de un verdadero trueque entre los tres grandes partidos: el PRI aceptó sacar adelante esta reforma a cambio de que el PAN y el PRD apoyaran otras reformas que para el nuevo gobierno eran importantes.

### **La invención del INE**

La propuesta original del PAN y el PRD planteaba la desaparición de los institutos electorales locales y la concentración de la organización de todas las elecciones, tanto federales como locales, en un nuevo organismo, el cual sería distinto al anterior IFE, lo que justificaría el nombramiento de nuevos integrantes de su órgano superior de dirección, es decir, el descabezamiento de los consejeros anteriores. Lo que finalmente resultó fue una extraña combinación: un Instituto Nacional Electoral con atribuciones en materia de elecciones federales y locales, que se convierte en el superior jerárquico de los institutos electorales locales, que finalmente sobrevivieron, ahora bajo el nombre genérico de Organismos Públicos Locales Electorales (OPLEs). El nuevo INE tiene, además de las atribuciones relacionadas con la organización de las elecciones federales y locales, la posibilidad de hacerse cargo directamente de alguna elección local si así lo solicita el instituto respectivo, así como de las elecciones de los dirigentes de los partidos que también lo soliciten. Estas dos atribuciones pueden ser una fuente de sobrecarga y de tensiones políticas permanentes para el INE.

La nueva redacción del artículo 41 constitucional plantea que el INE tiene atribuciones exclusivas en procesos federales, tales como el acceso a las prerrogativas de candidatos y partidos, la preparación de la jornada electoral, la producción de materiales electorales, los escrutinios y cómputos, las declaraciones de validez y el otorgamiento de

constancias de las elecciones de diputados y senadores, así como el cómputo de la elección presidencial en los distritos.

El mismo artículo 41 constitucional detalla también un conjunto de atribuciones del INE en procesos tanto federales como locales: capacitación, geografía, padrón y lista de electores; ubicación de casillas y designación de los funcionarios de sus mesas directivas; las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares, encuestas, observación y conteos rápidos; finalmente, la fiscalización de ingresos y egresos de los partidos políticos. Pero más adelante el mismo artículo plantea que el INE puede delegar la función de fiscalización en los institutos locales; asumir directamente las actividades de los institutos locales; delegar en los institutos locales las atribuciones del propio INE, o bien atraer a su conocimiento cualquier asunto propio de los institutos locales. La ley secundaria, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), desarrolla en detalle estas facultades de atracción y de delegación. Un requisito básico para ejercerlas es que sean aprobadas por una mayoría calificada de los integrantes del Consejo General del INE, es decir, por ocho de los once consejeros (*LGIPE*, Título quinto del Libro tercero).

El artículo octavo transitorio de la reforma constitucional estableció que, una vez integrado el INE, se entenderían delegadas a los OPLEs las funciones de capacitación electoral, la ubicación de las casillas y la designación de funcionarios de mesa de casilla, todas ellas correspondientes a los procesos electorales locales. Sin embargo, el Consejo General nombrado en abril de 2014 resolvió el 14 de julio del mismo año reasumir dichas funciones, posibilidad permitida por el mismo transitorio citado, debido a la necesidad de implementar la casilla única en elecciones concurrentes que se presentarán en 2015 (Ver Acuerdo *INE/CG100/2014*, en [http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2014/Julio/CGex201397-14\\_01/CGex201407-14\\_ap\\_6.pdf](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2014/Julio/CGex201397-14_01/CGex201407-14_ap_6.pdf)).

La reforma aumentó el número de consejeros electorales, de ocho a diez, y mantuvo la figura de un consejero Presidente, como integrantes con voz y voto del Consejo General del Instituto. Todos ellos son nombrados para un periodo de nueve años, sin posibilidad de reelección (Artículo 41 de la *CPEUM* y artículo 36 de la *LGIPE*). Hay que recordar que la

reforma de 2007 estableció una diferencia entre el consejero Presidente y los ocho consejeros electorales, en cuanto a su duración en el cargo (seis años el primero, nueve los segundos), que en los hechos debilitó al consejero Presidente, a pesar de que se le concedía la posibilidad de ser reelecto en el cargo, cosa que se le negaba a los consejeros electorales.

Se mantuvo el nombramiento de los consejeros por la Cámara de diputados por mayoría calificada, pero eliminó el método anterior basado en las propuestas de los grupos parlamentarios y lo sustituyó por un proceso aparentemente más complicado y que supuestamente despartidizaría el nombramiento. Este proceso inicia con una convocatoria pública y continúa con la evaluación de los aspirantes por medio de un comité técnico, el cual aprueba las propuestas de cinco personas por cada cargo vacante para que el órgano de dirección política de la Cámara de Diputados (la Junta de Coordinación Política) llegue a los acuerdos necesarios para llevar al pleno la propuesta final de los once consejeros, que debe ser aprobada por mayoría calificada de los legisladores presentes.

Si bien la primera parte del proceso es abierta porque incluye la posibilidad de que los ciudadanos interesados acudan a la convocatoria, la última etapa está diseñada para que se concrete el reparto de cuotas entre los partidos, como finalmente ocurrió. De no llegarse al nombramiento en el plazo previsto por la convocatoria entonces la designación se realiza mediante una insaculación, en la propia Cámara, de la lista conformada por el comité técnico. Si tampoco se cumple esta opción, es la Suprema Corte de Justicia la que debe realizar en sesión pública la designación mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación. Este es un avance claro con respecto al modelo anterior porque garantiza que no ocurra nuevamente lo que pasó entre octubre de 2010 y diciembre de 2011, cuando la falta de acuerdo entre los partidos se tradujo en la imposibilidad de nombrar a tres consejeros.

El artículo quinto transitorio estableció que el INE debería integrarse dentro de los 120 días naturales siguientes a la publicación de la reforma constitucional, lo que incluye el nombramiento de los consejeros. Este plazo se cumpliría el 10 de junio de 2014. El transitorio segundo, por su parte, estableció que las leyes generales en materia electoral deberían ser expedidas a más tardar el 30 de abril de 2014. Dado que el artículo 41 constitucional plantea que la ley debe establecer los requisitos que deben satisfacer los

consejeros electorales, se entendería que solamente después de la expedición de la ley reglamentaria se podría llevar a cabo su nombramiento, lo cual no sería imposible porque se dispondría de 41 días para nombrarlos después del plazo máximo para tener aprobadas las leyes secundarias. Pero los legisladores entendieron que dicho nombramiento debía producirse de inmediato, por lo cual emitieron la convocatoria respectiva el 17 de febrero con el objetivo de que los consejeros estuvieran nombrados a más tardar el 16 de abril, considerando la posibilidad de que el asunto llegara hasta la Suprema Corte. El problema era ¿con base en cuáles requisitos se debía nombrar a los consejeros si la ley respectiva aún no había sido aprobada? El Apartado A de la Base V del artículo 41 constitucional dice con toda claridad en su penúltimo párrafo: “La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero Presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral.”

La Convocatoria se aprobó el 17 de febrero y se publicó en el Diario Oficial dos días después, pero surtió sus efectos desde su aprobación misma. Los aspirantes serían evaluados por el Comité técnico ya mencionado, integrado por siete personas: tres propuestas por el órgano de dirección política de la cámara baja (la Junta de Coordinación Política, JUCOPO en adelante), dos por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y dos por el órgano previsto en el artículo sexto constitucional (sucesor del IFAI). Este Comité finalmente quedó integrado el 20 de febrero de la siguiente forma:

A) por la JUCOPO: 1) Alejandro González Alcocer, propuesto por el PAN. Licenciado en Derecho, consejero nacional del PAN, presidente de ese partido en Baja California, ex gobernador sustituto del mismo estado y ex diputado federal. 2) Jorge Moreno Collado, propuesto por el PRI. Licenciado en Derecho, ex diputado federal por el PRI, ex consejero de la judicatura y funcionario gubernamental de diversos niveles. 3) Ricardo Becerra Laguna, propuesto por el PRD. Licenciado en Economía, ex asesor de José Woldenberg en la Presidencia del IFE, ex asesor del secretario ejecutivo del IFE y en ese momento presidente del Instituto de Estudios para la Transición Democrática, así como subsecretario de economía en el gobierno perredista del Distrito Federal.

B) Por el IFAI: 4) Soledad Loeza Tovar, Doctora en Ciencia Política, Académica del Colegio de México con una vasta obra publicada sobre temas de política mexicana,

ganadora del Premio nacional de Ciencias y Artes en 2010. 5) Enrique Cárdenas Sánchez, Doctor en Economía, ex Rector de la Universidad de las Américas, director del Centro de Estudios Espinosa Yglesias. Sin relación o experiencia en el tema electoral.

C) Por la CNDH: 6) José Antonio Lozano Díez, Doctor en Derecho, Director de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana. Sin relación o experiencia en el tema electoral. 7) Tonatiuh Guillén López, Doctor en Ciencias Sociales, Presidente de El Colegio de la Frontera Norte. Experto en política y administración pública de México y con experiencia en el tema electoral.

Como se puede ver, los miembros del Comité propuestos por los grupos parlamentarios del PRI y el PAN estaban directamente vinculados con sus partidos, en los cuales habían ocupado cargos directivos y parlamentarios. El miembro propuesto por el PRD no tenía una militancia conocida en ese partido, había sido asesor en el IFE, pero ocupaba un cargo en un gobierno perredista, lo que permite suponer cierta cercanía con ese partido. Por lo tanto, se puede concluir que esos tres miembros representaban las posiciones de sus partidos en el proceso de nombramiento de los consejeros. Por lo que hace a los miembros del Comité propuestos por la CNDH y el IFAI, se advierte que provienen de diferentes formaciones profesionales, con doctorados en sus áreas, pero solamente dos de ellos tenían experiencia en materia electoral. Este Comité debía hacer llegar propuestas de cinco personas por cada cargo vacante a la Junta de Coordinación Política a más tardar el día primero de abril. Se inscribieron 307 ciudadanos en respuesta a la convocatoria, de los cuales el comité técnico seleccionó a 71 para entrevistarlos con la finalidad de llegar a las propuestas finales.

De acuerdo a la Convocatoria, de no llegarse al nombramiento por el pleno de la Cámara de Diputados en el plazo previsto, el 8 de abril, entonces la designación se realizaría por el pleno mediante una insaculación, es decir, un sorteo aleatorio a partir de las propuestas del Comité, a más tardar el 10 de abril. Si tampoco se cumplía esta opción, sería la Suprema Corte de Justicia la que realizara en sesión pública la designación mediante insaculación, a más tardar el 16 de abril. Este método garantizaría que, llegaran o no a acuerdos los grupos parlamentarios, a más tardar en la fecha indicada estuvieran nombrados los consejeros.

El problema es que la Convocatoria del 17 de febrero estableció un conjunto de requisitos sin base legal alguna. En su considerando IV dice que los consejeros “deberán cumplir con los **requisitos establecidos en la presente Convocatoria**”, para más adelante decir que el Comité técnico verificará el “cumplimiento de los **requisitos constitucionales y legales**”. El problema es que el artículo 41 constitucional no desarrolla los requisitos sino que remite a la ley reglamentaria para su definición, la cual debía ser aprobada a más tardar el 30 de abril. El artículo quinto transitorio de la reforma constitucional establecía el procedimiento para el nombramiento pero no decía palabra alguna sobre el tema de los requisitos. Para subsanar esta situación la Convocatoria retomó todos los requisitos previstos en el artículo 112 del COFIPE, los cuales habían sido válidos para el IFE pero no tenían por qué serlo para el nuevo INE, más un añadido: no haber sido miembro del equivalente a nivel local del servicio profesional electoral. No se trata de una cuestión puramente formal sino de fondo. Era perfectamente posible que el legislativo aprobara posteriormente en la ley reglamentaria requisitos diferentes a los establecidos en la Convocatoria, con lo cual hubiéramos tenido una contradicción práctica: consejeros que fueron nombrados con base en requisitos de una ley anterior, válida para otro organismo electoral (el IFE), en contradicción con los requisitos presentes en la ley reglamentaria propia del nuevo organismo (el INE). En sentido estricto, el nombramiento de los consejeros se debió procesar a partir de las leyes que debían aprobarse a más tardar el 30 de abril. Lamentablemente se impuso un apresuramiento injustificado que evidenció que, más que preocuparse por aprobar las nuevas reglas electorales, los partidos estaban ansiosos por repartirse el órgano de dirección del flamante INE.

Ya desde la reforma electoral de 2007-2008 resultaba claro que “las dirigencias de los partidos han decidido mantener y aun reforzar el control del IFE...La renovación del Consejo General del IFE se antepuso como un criterio indispensable para negociar los cambios a las reglas del juego” (Merino, 2009; p. 248). Por lo tanto, los partidos se comportaron en 2014 de la forma en que ya lo habían hecho seis años atrás: repartirse primero el Consejo General del organismo electoral y después negociar las nuevas reglas.

El artículo quinto transitorio de la reforma constitucional estableció que con la finalidad de asegurar el “escalonamiento en el cargo de los integrantes del Consejo

General” se nombraría a tres consejeros que durarían en su encargo tres años, a cuatro para seis años, a otros tres para nueve años y al Presidente, también para nueve años. Pero había un pequeño problema: los legisladores olvidaron establecer la figura del escalonamiento en el artículo 41 constitucional, en contraste con la redacción anterior que sí la contemplaba.

Después de que 307 ciudadanos se inscribieron al proceso de selección y de que un primer filtro dejó la cantidad en 71, el lunes 24 de marzo se dieron a conocer once relaciones de cinco candidatos por cada cargo de consejero, en las que se encontraban 50 nombres de hombres y mujeres (no sumaban 55 porque los candidatos al puesto de consejero presidente también aparecían en otras quintetas) que aspiraban a ser consejeros del naciente INE. Al conocer la integración de las quintetas, los dirigentes del PAN plantearon que tendrían que ser modificadas porque las personalidades que ellos impulsaban no quedaron bien posicionadas. Tal era el caso del ex consejero Arturo Sánchez, a quien el PAN proponía para ser Consejero Presidente. Durante algunos días se especuló con la posibilidad de modificar las relaciones elaboradas por el comité técnico de evaluación nombrado por la JUCOPO, el IFAI y la CNDH. Algunos panistas llegaron a plantear que si eso no ocurría entonces no se podría llegar al consenso, ante lo cual se tendría que llegar a la opción de la insaculación, escenario que se planteaba como poco menos que catastrófico.

Era perfectamente posible que se llegara al extremo de la insaculación, ya fuera en el pleno de la cámara o en la Corte. En esta modalidad los 50 candidatos incluidos en las quintetas tendrían las mismas probabilidades de resultar nombrados, lo cual estropearía los acuerdos entre los partidos en torno a las ya famosas cuotas. Por supuesto, ya desde la confección de las quintetas y su temporalidad estaba presente la lógica de las cuotas, pero haber llegado al sorteo habría colocado a los candidatos de los partidos en riesgo de no ser nombrados, ya que para darle cierta credibilidad a las quintetas el Comité incluyó a algunos académicos expertos en el tema electoral que no eran cercanos a los partidos<sup>2</sup>. Para resaltar la importancia de esta novedad (la insaculación obligatoria como última instancia) hay que recordar lo que ocurrió con el nombramiento de los tres consejeros del IFE que debió ser

---

<sup>2</sup> El autor del presente análisis participó en el proceso y llegó a formar parte de una de las quintetas, sin contar con el apoyo de algún partido.

concluido en octubre de 2010 y que se prolongó más de un año después, ya iniciado el proceso electoral de 2012, precisamente porque los tres partidos grandes no se ponían de acuerdo en sus cuotas. La posibilidad de la insaculación obligó a los partidos a llegar a acuerdos para no exponerse a que la suerte decidiera a los integrantes del máximo órgano de dirección del flamante INE.

Finalmente, la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados sometió el 3 de abril al pleno la lista de los once consejeros consensados, logrando su aprobación por una mayoría calificada de 417 votos, solamente 41 votos en contra y cuatro abstenciones. Los votos en contra provinieron de algunos diputados del PRD, de la corriente radical que no logró colocar a alguno de sus candidatos, algunos del PT (aunque la mayoría de los diputados de este partido votó a favor) y del MC.

Las crónicas periodísticas brindaron abundante información sobre el proceso de negociación entre los líderes parlamentarios. Por supuesto, queda claro que hubo un reparto de cuotas entre los partidos: al PRI le correspondieron cuatro consejeros, mientras al PAN y al PRD tres a cada uno. Aparentemente el consejero presidente fue consensado entre los tres partidos, pero contaba con un fuerte apoyo del PRI. Lo anterior no es novedad dado que así se procedió en anteriores nombramientos. Los partidos se ponen primero de acuerdo en quién ocupará la posición más importante del instituto (antes IFE y ahora INE) y después impulsan sus propuestas sobre la base de las cuotas aceptadas. Lo que ahora complicó la negociación fue la existencia de distintas temporalidades para los consejeros, debido a su nombramiento escalonado: de nueve, seis y tres años.

Un par de ejemplos ilustran lo anterior. En un primer acuerdo al PAN se le daban dos consejeros de tres años, Arturo Sánchez (quien ya había sido consejero) y María Marván (quien ya era consejera), mientras el PRI se llevaba dos de nueve años (Adriana Favela y Alfredo Ríos Camarena) y dos de seis años (Marco A. Baños y Enrique Andrade). Ante esa situación los legisladores panistas sacrificaron a Marván y exigieron uno de nueve años, que resultó ser Roberto Ruiz Saldaña (un completo desconocido), gracias al sacrificio que el PRI hizo de Alfredo Ríos Camarena (en ese momento director de prerrogativas y partidos, hijo del político priista del mismo nombre). Entre los perredistas hubo fricciones porque la corriente Izquierda Democrática Nacional (IDN), dirigida por René Bejarano,

exigía que se incluyera a Diana Talavera (en ese momento consejera presidenta del Instituto Electoral del Distrito Federal), pero las corrientes mayoritarias optaron por Javier Santiago Castillo (quien había sido consejero presidente del IEDF entre 1999 y 2006), ante lo cual los diputados perredistas de IDN votaron en contra. Es curioso constatar que estos dos últimos aspirantes, que habían ocupado el cargo de consejero presidente de un instituto electoral local, estaban en las quintetas para tres años pero personas sin experiencia, como Ruiz Saldaña, estaban en las de seis o nueve años, lo que habla del sesgo político que caracterizó a la integración de las quintetas (ver periódico *Reforma*, 4 de abril de 2014, p. 2 Nacional. También *El Universal*, misma fecha, p. A-4)

El problema con este método de nombramiento es que establece una tensión permanente entre los principios rectores de un instituto electoral que debe ser independiente e imparcial y el origen partidario de quienes deben materializar dichos principios. Este método traslada al interior del organismo electoral las contradicciones existentes entre los propios partidos. En los 23 años de historia del IFE tenemos ejemplos de algunos consejeros que ejercieron su cargo con plena independencia e imparcialidad, superando el origen partidario de su nombramiento, pero lamentablemente la mayoría ha estado constituida por los que actuaron como simples correas de transmisión de los partidos que los propusieron y que al dejar el cargo desarrollaron sin inhibiciones una carrera política en el partido que los hizo consejeros electorales (Becerra, 2013; pp. 85-108).

Los partidos dejaron pasar la oportunidad de diseñar un modelo de designación de los consejeros que privilegiara el conocimiento y la experiencia en la materia electoral, y, por supuesto, que dejara a un lado la cercanía con tal o cual partido. Lamentablemente no se decidieron a abandonar el control que mantienen sobre el nombramiento de los integrantes de la autoridad electoral. No deberá extrañar, entonces, que después del proceso electoral de 2015 de nuevo se presenten las descalificaciones de los partidos al árbitro electoral acusándolo de tener tal o cual sesgo partidario, según sean los resultados.

Durante el debate previo a la votación en el pleno, algunos diputados, sobre todo los que votaron en contra, plantearon que hubiera sido preferible llegar a la insaculación porque no quedaban claros los criterios que permitieron a los líderes de los grupos parlamentarios seleccionar a los once finalmente propuestos y no a otros miembros de las

quintetas, dado que supuestamente todos cubrirían satisfactoriamente los requisitos. Particularmente interesante fue el planteamiento de la diputada panista Esther Quintana, quien, después de aclarar que votaría a favor, sostuvo que el método de la insaculación sería preferible en estos casos porque permitiría despartidizar el nombramiento (ver *Diario de los debates de la Cámara de Diputados*, año II, segundo período, 3 de abril de 2014, p. 71).

Los consejeros nombrados son los siguientes:

- Consejero Presidente: Lorenzo Córdova Vianello. Fue asesor de José Woldenberg cuando fue Consejero ciudadano y posteriormente Consejero Presidente. Fue nombrado consejero electoral en 2011 a propuesta del PRD. Es profesor e investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Licenciado en Derecho y Doctor en Historia del Pensamiento Político. Autor de varios libros y numerosos artículos y capítulos en libros sobre temas jurídicos, políticos y electorales. Nombrado para un periodo de nueve años.<sup>3</sup>
- Consejera propuesta por el PRI: Adriana Margarita Favela. Licenciada en Derecho y Maestra en Administración Pública. Cursa el Doctorado en Derecho. Trabajó en distintos cargos en el Tribunal Electoral (desde el TFE hasta el TEPJF), el último de los cuales fue el de Magistrada de la sala regional Toluca del TEPJF. Al momento de su nombramiento se desempeñaba como Magistrada del Tribunal Superior de Justicia del Estado de México. Ha publicado dos libros y tres ensayos sobre tema electoral. Nombrada para un periodo de nueve años.
- Consejero propuesto por el PRI: Marco Antonio Baños. Licenciado en Derecho y Maestro en Políticas Públicas Comparadas. Fue nombrado consejero del IFE en 2008 a propuesta del PRI. Colaboró en el IFE en distintos cargos desde su fundación. Cercano al priista Felipe Solís Acero con quien llegó al IFE procedente de la Secretaría de Gobernación. Ha publicado cinco ensayos sobre temas electorales. Nombrado para un periodo de seis años.

---

<sup>3</sup> La mayor parte de la información sobre los consejeros proviene de los formatos curriculares que presentaron para su registro a la Cámara de Diputados, los cuales fueron consultados en la página electrónica [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx). Se ha utilizado también información procedente de otras fuentes.

- Consejero propuesto por el PRI: Enrique Andrade González. Licenciado en Derecho y estudios no concluidos de la Maestría en la misma disciplina. Trabajó en la Secretaría de Gobernación, el ISSSTE, la Secretaría del Trabajo, la Presidencia de la República, la Procuraduría de Justicia del D. F., y solamente hasta el periodo 2008-2013 fue asesor del consejero del IFE Francisco Guerrero, también propuesto por el PRI. Fue Diputado suplente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal por el PRI para el periodo 2000-2003. Ya había sido propuesto por el PRI para el cargo de consejero del IFE en 2013, para ocupar el lugar que había ocupado Sergio García Ramírez, también propuesto por el PRI a fines de 2011. En cuanto a obra publicada, su formato curricular menciona tres artículos publicados entre 2004 y 2013, solamente dos de ellos sobre el tema electoral. Nombrado para un periodo de seis años.
- Consejera propuesta por el PRI: Beatriz Eugenia Galindo. Licenciada en Derecho, Maestría en la misma disciplina y Maestría en Derechos Humanos. Fue magistrada del TEPJF. Solamente registra un ensayo publicado y otro por publicar en materia electoral. Trabajó en el Poder Judicial del estado de Durango, en el que llegó a desempeñarse como Magistrada del Tribunal Superior. Ha trabajado en el Tribunal Electoral, desde que era TFE y posteriormente TEPJF, en el cual llegó a ser Magistrada de la Sala Regional de la Segunda circunscripción. Nombrada para un periodo de tres años.
- Consejero propuesto por el PAN: José Roberto Ruiz Saldaña. Licenciado en Derecho, Licenciado en Filosofía y estudios no concluidos de la Licenciatura en Economía. Maestría en Derechos Humanos y Doctorado en Estudios avanzados en Derechos humanos. Solamente registra empleos para el periodo 2003-2005 (PGR), 2011-2013 (Poder judicial de Sonora) y de 2013 a la fecha de ser designado (secretario de estudio y cuenta en la Sala Regional del TEPJF en el D. F.). Registra cinco artículos sobre temas electorales publicados entre 2011 y 2013. Nombrado para un periodo de nueve años.
- Consejero propuesto por el PAN: Benito Nacif Hernández. Licenciado en Administración Pública y estudios no concluidos (indica que el documento obtenido es una constancia) del Doctorado en Ciencia Política. Profesor e investigador en el

CIDE. Fue consejero en el Consejo General del IFE, de 2008 hasta su transformación en INE. Autor de varios libros y numerosos artículos y ensayos sobre temas políticos y electorales. Nombrado para un periodo de seis años.

- Consejero propuesto por el PAN: Arturo Sánchez Gutiérrez. Licenciado en Sociología y Maestro en Estudios Latinoamericanos. Fue académico de varias universidades hasta que en 1996 fue nombrado Director de prerrogativas y partidos en el IFE y posteriormente Consejero electoral para el periodo 2003-2010. Al momento del actual nombramiento se desempeñaba como investigador en el Colegio de México. Nombrado para un periodo de tres años.
- Consejero propuesto por el PRD: Ciro Murayama Rendón. Licenciado y Doctor en Economía. Fue asesor del Consejero Presidente del IFE José Woldenberg. Profesor e investigador en la Facultad de Economía de la UNAM y coordinador de investigación en el Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. Autor de libros y artículos sobre temas económicos y electorales. Nombrado para un periodo de nueve años.
- Consejera propuesta por el PRD: Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles. Licenciada en Derecho. Trabajó en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal entre 2002 y 2010. Fue asesora del Consejero electoral del IFE Alfredo Figueroa, propuesto por el PRD, entre 2010 y 2013. En cuanto a obra publicada su formato curricular menciona que participó en la elaboración de dos informes de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, pero no menciona un solo material publicado sobre temas electorales. Nombrada para un periodo de seis años.
- Consejero propuesto por el PRD: Javier Santiago Castillo. Licenciado en Ciencia Política y Administración Pública. Estudios inconclusos del Doctorado en la misma disciplina. Ha sido profesor e investigador en la Universidad Autónoma Metropolitana desde 1991 hasta su nombramiento. Fue Consejero Presidente del Instituto Electoral del Distrito Federal entre 1999 y 2006. Ocupó varios cargos en el Comité nacional del Partido Mexicano de los Trabajadores entre 1974 y 1987. Fundador del Partido Mexicano Socialista y del PRD. Autor y coordinador de libros, ensayos y artículos sobre temas políticos y electorales. Nombrado para un periodo de tres años.

## **Las leyes secundarias en materia electoral y el INE.**

El 30 de abril de 2014 concluyó el periodo ordinario de sesiones sin haber aprobado las leyes secundarias o reglamentarias de tres reformas constitucionales de primer orden: la de telecomunicaciones, la político-electoral y la energética. Los legisladores prometieron que aprobarían los pendientes en los periodos extraordinarios que fueran necesarios. Para el tema electoral lograron concretarlo al final de la primera quincena de mayo. Se trató de un periodo extraordinario exprés, que en el Senado solamente duró un día (el 14) y en la cámara de diputados dos (14 y 15).

Esta situación motiva una reflexión sobre el estilo de trabajo de nuestro poder legislativo. Tenemos legisladores que solamente trabajan de manera regular medio año, que es lo que duran los dos periodos ordinarios de sesiones. Además, durante ese medio año solamente trabajan dos días de la semana, y solamente de manera excepcional uno más. El otro medio año se encuentran en receso y solamente pueden convocar a periodos extraordinarios de uno o dos días, para abordar uno o dos temas previamente dictaminados. Los legisladores dicen que trabajan todo el año porque cuando no están en periodos de sesiones trabajan en las comisiones de las que forman parte, pero en realidad las comisiones suelen funcionar los días de sesión de pleno, que son los únicos días en que los legisladores son localizables, y en los recesos normalmente no se reúnen. Basta con visitar cualquiera de las dos cámaras los días de pleno para constatar que las comisiones sesionan antes del pleno o mientras dura éste, razón por la que en muchas ocasiones no hay quórum legal a la hora de votar y se tiene que acarrear a los legisladores.

El problema es que nuestros diputados y senadores cobran puntualmente su generoso sueldo los doce meses del año. Urge una reforma a fondo que homologue a nuestros legisladores con la mayoría de los mexicanos para que trabajen todo el año. Muchos congresos del mundo trabajan más que el nuestro y son menos costosos. Los otros dos poderes del Estado mexicano, el ejecutivo y el legislativo, trabajan todo el año y solamente disfrutan breves periodos vacacionales. Ya se han presentado en el pasado

iniciativas para aumentar los meses de trabajo de las cámaras y hoy es necesario retomar el tema: urge que los legisladores trabajen todo el año para que el trabajo legislativo no se retrase o no se vea forzado a ser resuelto en periodos extraordinarios mal y de prisa.

El plazo para aprobar las leyes secundarias era el 30 de abril. Cuatro leyes debían estar aprobadas en esa fecha: la de organización y procedimientos electorales, la de partidos políticos, la de delitos electorales y la de propaganda gubernamental. El plazo para que el nuevo INE estuviera integrado era de 120 días a partir de la publicación del decreto de reforma constitucional, plazo que se cumpliría el 10 de junio. Pero los diputados se esforzaron en nombrar a los consejeros del INE de inmediato, sin contar siquiera con los requisitos que aquéllos debían satisfacer. El resultado fue que el INE quedó integrado desde los primeros días de abril, a partir de la integración de su consejo general, pero podía hacer muy pocas cosas porque aún no contaba con los instrumentos legales para desarrollar sus actividades. La reforma constitucional previó que si ocurría esta situación, entonces el INE ejercería las atribuciones que las leyes anteriores otorgaban al IFE. El problema es que la normatividad anterior no preveía que el IFE tendría atribuciones en materia de elecciones locales ni de relación con los organismos electorales locales, ámbito que supuestamente era la gran novedad de la reforma constitucional. Precisamente por eso urgía la aprobación de las leyes secundarias en materia electoral.

Durante el periodo extraordinario de los días 14 y 15 de mayo se resolvió de manera incompleta la tarea. Fueron aprobadas las leyes generales de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), de Partidos Políticos (LGPP) y de Delitos Electorales (LGDD). Se aprovechó el dictamen que presentaba el proyecto de LGIPE para introducir pequeñas modificaciones a las leyes del Sistema de Medios de Impugnación (LGS MIME) y Orgánica del Poder Judicial (LOPJF). Pero la ley que nunca llegó fue la que reglamentaría el artículo 134 constitucional, cuya materia es la regulación de la publicidad gubernamental. Dado que el periodo extraordinario sería muy breve, los líderes de los grupos parlamentarios acordaron que la cámara baja aprobaría las minutas que le remitiera el Senado sin modificarlas en lo más mínimo. Hay que recordar que si la colegisladora modifica las minutas de la cámara de origen, entonces debe remitirlas de regreso para que ésta las apruebe de nuevo.

Lo absurdo de este método de trabajo es que impidió una discusión detallada de las leyes y las reformas aprobadas. Varios cientos de páginas fueron aprobadas en el Senado en un solo día de trabajo, al final del cual se declaró cerrado el extraordinario, lo cual obligó a la cámara de diputados a aprobar todo sin modificar una sola coma, porque, aunque encontrarán errores evidentes o aspectos no consensados, no podían distraer a los senadores de su merecido descanso para hacer correcciones.

Un par de temas ilustran lo anterior. En el dictamen de la LGIPE se introdujo de contrabando una reforma a la Ley orgánica del Poder Judicial, por medio de la cual se creaba un “haber de retiro” para los magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral. Ante las críticas de los partidos opositores en el sentido de que esa figura significaría una pensión vitalicia para dichos funcionarios, todos los partidos acordaron desaparecerla en un próximo periodo extraordinario. El segundo tema es la contradicción entre lo que plantean la LGIPE y la LGPP sobre el destino de los votos que los ciudadanos emiten al marcar varios de los emblemas de los partidos que participan en una coalición. Mientras que el artículo 87, punto 13, de la LGPP plantea que esos votos solamente contarán para el candidato pero no se tomarán en cuenta para la asignación de representación proporcional y otras prerrogativas, la LGIPE, en su artículo 311, punto 1, inciso c, establece que durante el cómputo distrital se distribuirán igualitariamente los votos en esa condición entre los partidos integrantes de la coalición (en realidad, en esto la LGIPE retoma lo que ya estaba en el artículo 295, numeral 1, inciso c del COFIPE).

Los días posteriores al extraordinario tanto el PAN como el PRD plantearon que enviarían una iniciativa para corregir esos errores en el siguiente periodo extraordinario, el cual estaría dedicado a la legislación secundaria en materia de telecomunicaciones. Extraña paradoja del poder legislativo mexicano: los legisladores aprueban algo de forma apresurada para después tratar de modificarlo.

Durante el periodo extraordinario del jueves 19 de junio se derogó el haber de retiro pero se quedó a medias en el tema de las coaliciones debido a que el PAN amenazó con no apoyar la reforma energética si se reformaba el artículo 87 de la LGPP. El PRD exigió un nuevo extraordinario para discutir el tema, al mismo tiempo que inició una acción de inconstitucionalidad para que la Corte resolviera la cuestión. Finalmente, la SCJN resolvió

el 9 de septiembre declarar inválido el párrafo del artículo 87 de la LGPP que entraba en contradicción con lo establecido en el artículo 311 de la LGIPE (SCJN, *Acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014*).

Una vez aprobada la legislación secundaria quedó completo el nuevo marco normativo que le agregó al INE 74 nuevas atribuciones de carácter nacional, adicionales a las que ya tenía el IFE en materia de elecciones federales. Se pueden agrupar dichas atribuciones, siguiendo al Secretario ejecutivo del IFE desde 2008 y actualmente del INE, Edmundo Jacobo Molina (2014b; pp. 14-15) en las siguientes áreas:

a) Capacitación y organización electoral, 8 atribuciones, entre las cuales:

- Implementar la casilla única en elecciones concurrentes.
- Emitir las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de impresión de documentos y producción de materiales electorales.

b) Encuestas, PREP, sondeos y conteos rápidos, 4 atribuciones, entre las cuales:

- Emitir las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares, encuestas, sondeos de opinión y conteos rápidos.

c) Registro Federal de Electores, 4 atribuciones:

- Definir los distritos electorales y su división en secciones electorales en las entidades federativas.
- Emitir los criterios generales para la distritación tanto federal como local.
- Integrar el padrón y la lista de electores para los procesos electorales tanto federales como locales.
- Emitir los lineamientos para la utilización del padrón electoral y las listas de electores en los procesos electorales locales.

d) Voto de los mexicanos en el extranjero, 1 atribución:

- Implementar la credencialización de los mexicanos en el extranjero.

e) Radio y televisión, 7 atribuciones, entre las cuales:

- Pautar los promocionales de los partidos políticos, candidatos y autoridades electorales en las señales de televisión digital.
  - Monitorear las señales de televisión digital.
  - Monitorear las señales de televisión restringida (por cable o satelital) que estén obligadas a transmitir la pauta ordenada por el INE.
  - Garantizar el acceso a radio y televisión de los candidatos independientes.
  - Establecer un mecanismo para la recepción de promocionales de los partidos y candidatos independientes las 24 horas de los 365 días del año.
- f) Servicio Profesional Electoral Nacional, 6 atribuciones, entre las cuales:
- Integrar y actualizar el catálogo de cargos y puestos del SPEN para su aprobación por la Junta General Ejecutiva.
- g) Fiscalización, 15 atribuciones, entre las cuales:
- Fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, en los niveles federal y local.
  - Desarrollar, implementar y administrar un sistema de contabilidad en línea de los partidos políticos y candidatos independientes.
  - Establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de partidos y candidatos en materia de fiscalización.
  - Revisar y aprobar en su caso los informes de resultados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los aspirantes y candidatos independientes.
- h) Vinculación con los OPLEs, 9 atribuciones, entre las cuales:
- Elección y remoción del consejero presidente y los consejeros electorales de los OPLEs.
  - Asumir directamente (total o parcialmente) la realización de las actividades propias de los OPLEs.
  - Delegar las atribuciones a los OPLEs, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento.
  - Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los OPLEs cuando su trascendencia lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.
- i) Capacitación, organización electoral y educación cívica, 8 atribuciones, entre las cuales:

- Implementar las nuevas modalidades para recibir el voto de los mexicanos en el extranjero en los procesos federales.

j) Quejas y procedimientos sancionadores, 5 atribuciones, entre las cuales:

- Turnar de forma inmediata a la Sala Especializada del TEPJF el expediente completo de los Procedimientos Especiales Sancionadores (PES) en procesos federales.
- Desempeñar la función de la Oficialía Electoral.

k) Partidos políticos y prerrogativas, 4 atribuciones, entre las cuales:

- Organizar, desarrollar, otorgar y vigilar las prerrogativas que correspondan a los candidatos independientes en los procesos electorales federales.
- Organizar la elección de los dirigentes de los partidos políticos nacionales, cuando lo soliciten.

l) Mecanismos de participación ciudadana, 3 atribuciones:

- Verificar el porcentaje de firmas requerido para la presentación de iniciativas de ley o decreto por parte de los ciudadanos.
- Verificar el cumplimiento de los requisitos y hacerse cargo de la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de las consultas populares.
- Emitir criterios generales para garantizar el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana previstos en las leyes federales.

Por lo enumerado, resulta evidente que se sobrecargó al INE de atribuciones. Sin embargo, el artículo 41 constitucional abre la puerta para que, con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del consejo General, el INE delegue en los OPLEs las atribuciones incluidas en el inciso a) del Apartado B de la Base V del mismo artículo (las que corresponden tanto a procesos electorales federales como a los locales):

1. La capacitación electoral.
2. La geografía electoral, 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.

El artículo octavo transitorio, a su vez, establecía que, una vez integrado el INE y que las leyes secundarias previstas en el segundo transitorio hubieran entrado en vigor, se entenderían delegadas a los OPLEs las atribuciones correspondientes a los puntos 1 y 4. A pesar de estar presentes estas vías legales para delegar atribuciones a los OPLEs, el Consejo General del INE prefirió reasumir las previstas en el transitorio octavo y no delegar alguna de las otras. Esto implica que para el proceso electoral de 2015 el nuevo instituto tendrá una sobrecarga de trabajo que lo someterá a una prueba extrema.

Si tan solo se considera la fiscalización se entenderá la magnitud del reto. Según cálculos de la Secretaría Ejecutiva, el número de informes que el INE deberá revisar durante el proceso electoral de 2014-2015 aumentará en mil doscientos por ciento, al pasar de 5,823 a 72,970 informes, sumando los correspondientes a precampañas y campañas. Por si eso fuera poco, al convertir al rebase del tope de gastos en causal para anular una elección, se redujo el tiempo para concluir la fiscalización a un tercio del que se tenía antes de la reforma, debido a que se deben tener sus resultados antes de la declaración de validez de una elección (Jacobo Molina, 2014a; p. 22). Al concluir el proceso electoral de 2015 se podrá evaluar si fue acertada o equivocada la decisión de centralizar en lugar de delegar.

### **Los Organismos Públicos Locales en materia Electoral (OPLEs).**

Uno de los aspectos destacados de la reforma electoral es el de la renovación de las autoridades electorales locales, tanto las administrativas como las jurisdiccionales, debido a que los dirigentes del PAN y del PRD sostenían que dichas autoridades eran controladas por los gobernadores de los estados. De acuerdo a esta visión, lo anterior era posible porque los consejeros de los institutos y los magistrados de los tribunales electorales locales eran nombrados por los congresos locales, los cuales estaban controlados por el partido del gobernador. Supuestamente esta situación explicaría que el PRI aún gobernara la mayoría de los estados en pleno 2013.

Se trataba de un diagnóstico muy simplista que pasaba por alto el hecho de que entre 1989 y 2013 se había producido la alternancia en la gubernatura de 23 estados, en los cuales el PRI cedió la titularidad del poder ejecutivo al PAN o al PRD. El PRI perdió las elecciones en esas entidades a pesar de que supuestamente controlaba a los institutos electorales respectivos, pero luego recuperó varias gubernaturas a pesar de que ya no controlaba el nombramiento de los consejeros de esos institutos. Así el PRI recuperó Chihuahua, Nuevo León, Jalisco y Yucatán, que habían sido ganados por el PAN. De la misma manera recuperó Michoacán y Zacatecas de manos del PRD. Obviamente el PAN y el PRD caricaturizaban la situación real. No era solamente el gobernador el que controlaba el nombramiento de los consejeros y los magistrados electorales locales. En realidad, el gobernador, su partido y los partidos opositores en cada estado negociaban esos nombramientos en función del peso electoral de cada uno de ellos. Por supuesto, el partido del gobernador se llevaba la mayor parte solamente si contaba con mayoría abrumadora en el congreso local, pero si no era así se veía obligado a negociar las cuotas a repartir con los otros partidos. Pero ese diagnóstico simplificado se impuso gracias a la lógica de trueque de la reforma electoral.

La reforma constitucional trasladó los nombramientos a instancias nacionales: el de consejeros de los OPLEs al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en tanto que el de magistrados de los tribunales locales fue trasladado al Senado. Estos dos conjuntos de nombramientos debían llevarse a cabo antes del inicio de los procesos electorales que culminarán el primer domingo de junio de 2015. Lo anterior significa que a más tardar el 30 de septiembre debían producirse los nombramientos de los integrantes de las autoridades electorales de 18 entidades, lo cual significó un gran reto, tanto para el recién integrado INE como para el Senado. Pero antes de analizar el proceso de nombramiento de los nuevos consejeros (los de magistrados no serán considerados en este capítulo) es necesario estudiar el significado de estos “nuevos” organismos electorales.

El artículo 41 constitucional reformado establece que los OPLEs tienen atribuciones en las siguientes materias propias de las elecciones locales:

1. Derechos y acceso a las prerrogativas de los candidatos y los partidos políticos.

2. Educación cívica.
3. Preparación de la jornada electoral.
4. Impresión de documentos y producción de materiales electorales.
5. Escrutinios y cómputos.
6. Declaración de validez y otorgamiento de constancias.
7. Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo.
8. Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral y conteos rápidos.
9. Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana.
10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral.

El artículo 104 de la LGIPE desagrega las anteriores en 19 materias en las cuales los OPLEs ejercen funciones, añadiendo algunas como la de aplicar las disposiciones, reglas, lineamientos, criterios y formatos que el INE establezca; la de supervisar las actividades de los órganos distritales y municipales de la entidad, y, finalmente, la de informar a la Unidad técnica de vinculación con los OPLEs sobre el ejercicio de las funciones que le hubiera delegado el INE.

En los supuestos detallados en la ley y con la aprobación de una mayoría calificada de cuando menos ocho votos, el INE puede a) asumir directamente (facultad de asunción) las actividades propias de la función electoral que correspondan a los OPLEs; b) atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los OPLEs (facultad de atracción), cuando su trascendencia lo amerite o para establecer un criterio de interpretación, y c) delegar en los OPLEs (facultad de delegación) algunas atribuciones o bien reasumirlas. El título quinto del libro tercero de la LGIPE detalla los supuestos bajo los cuales se pueden poner en práctica estas atribuciones.

La facultad de asunción puede ser total o parcial. La primera (artículos 120-122 de la **LGIFE**) consiste en que el INE asuma directamente la realización de todas las actividades propias de la función electoral de los OPLEs. Solamente puede llevarse a cabo antes de que inicie el proceso local correspondiente y debe ser aprobada por mayoría de al menos ocho votos de los integrantes del Consejo General del INE. Para ser aprobada debe acreditarse que se presenta alguno de los siguientes dos supuestos: a) Que existan factores sociales que afecten la paz pública o pongan a la sociedad en grave riesgo en la entidad federativa, que afecten los principios constitucionales electorales e impidan la organización pacífica de la elección por parte del OPLE respectivo; b) Que no existan condiciones políticas idóneas, por injerencia o intromisión comprobable de alguno de los poderes públicos en la entidad federativa que afecten indebidamente la organización del proceso electoral por el OPLE respectivo. El procedimiento para ejercer la facultad de asunción total se puede iniciar por al menos cuatro de los consejeros del CG del INE o por la mayoría del consejo del OPLE.

La facultad de asunción parcial (artículo 123 de la **LGIFE**) implica que el INE solamente asume alguna actividad propia de los OPLEs y puede presentarse en cualquier momento del proceso electoral. El CG del INE podrá aprobarla por mayoría de al menos ocho votos.

La facultad de atracción (artículo 124 de la **LGIFE**) puede ser ejercida cuando lo decida el CG del INE por una mayoría de al menos ocho votos, a petición de al menos cuatro de los integrantes del CG del INE o de la mayoría del consejo general del OPLE respectivo. La ley considera que una cuestión es trascendente cuando reviste un interés superlativo reflejado en la gravedad del mismo, es decir, en la posible afectación o alteración del desarrollo del proceso electoral o de los principios de la función electoral local. Cuando se trate de sentar un criterio de interpretación, el CG del INE valorará su carácter excepcional o novedoso y el alcance que la resolución pueda tener para la sociedad en general como para la función electoral local, por la fijación de un criterio jurídico para casos futuros o la complejidad sistemática de los mismos.

Finalmente, la facultad de delegación (artículo 125 de la **LGIFE**) tiene un carácter excepcional. Para su aprobación el CG del INE debe valorar las capacidades profesionales,

técnicas, humanas y materiales del OPLE, que le permitan desempeñar con eficiencia la función delegada. Solamente puede ser aprobada antes del inicio del proceso electoral correspondiente, para lo cual se requiere, también, una mayoría de al menos ocho votos del CG del INE. Finalizado el proceso electoral, cesan los efectos de la delegación. El INE puede reasumir la función que haya sido delegada antes de que concluya el proceso electoral, siempre y cuando sea aprobada por la misma mayoría de ocho votos. La delegación se realiza de forma específica en cada caso para un OPLE determinado.

El Consejo General del INE tiene a su cargo la designación y la remoción de los integrantes del órgano superior de dirección de los OPLEs. Para ambas se requiere una mayoría de ocho votos (artículos 101 y 103 de la LGIPE). El artículo 116 constitucional establece las bases generales a las que se sujetará dicha designación. El organismo superior de dirección, que también recibe el nombre de Consejo General en las leyes electorales locales, se integra por un consejero Presidente y seis consejeros electorales con derecho a voz y voto. Al igual que en el Consejo General del INE, el secretario ejecutivo y los representantes de los partidos solamente cuentan con derecho a voz. Quienes aspiren a ser consejeros deben ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación. El mismo artículo constitucional remite a la ley secundaria para el detalle de los requisitos y el perfil exigibles. Los consejeros electorales duran en el cargo siete años, no pueden ser reelectos y no pueden tener otro empleo remunerado. Ni el articulado ordinario del texto constitucional ni de la LGIPE establecen la renovación escalonada de los consejeros de los OPLEs, a diferencia de lo correspondiente a los consejeros del INE cuya renovación escalonada está prevista en el artículo 36 de la LGIPE y en el artículo quinto transitorio de la reforma constitucional (pero ya no en el artículo 41 constitucional como ocurría antes). Es el artículo décimo transitorio de la LGIPE el que establece la renovación escalonada de los consejeros de los OPLEs, en los siguientes términos:

- a) Tres consejeros para tres años;
- b) Tres consejeros para seis años, y
- c) Un consejero para siete años.

El título segundo del libro tercero de la LGIPE detalla los requisitos y el procedimiento para la designación de los consejeros. Los requisitos (artículo 100 de la *LGIPE*) son similares a los establecidos para los consejeros del CG del INE con excepción del que plantea que se debe ser originario de la entidad o bien residente en ella por cinco años antes de la designación, que proviene del artículo 116 constitucional. Se establece también la exigencia de no ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral Nacional durante el último proceso electoral en la entidad. Hay que recordar que en la convocatoria para la designación de los miembros del CG del INE, publicada antes de la aprobación de la LGIPE, se incluyó el requisito de no haber sido miembro del servicio profesional electoral del IFE (hasta aquí, retomado del COFIPE) o de alguno de los institutos locales (no previsto en ley alguna, hasta ese momento), lo cual limitó la participación en ese proceso de muchos posibles aspirantes que contaban con los conocimientos y la experiencia en materia electoral. Por el contrario, en la convocatoria del INE para la primera designación de los consejeros de los OPLEs se omitió este requisito con el argumento de que el servicio profesional electoral nacional aun no existía.

El artículo 101 de la LGIPE establece las bases para la designación de los consejeros. El CG del INE emite una convocatoria pública para cada entidad federativa, en la cual se deben considerar los cargos y periodos a designar, plazos, órganos ante los que se deben inscribir los interesados, requisitos, documentación y el procedimiento a seguir. La Comisión de vinculación con los OPLEs del INE tiene a su cargo el desarrollo, la vigilancia y la conducción del proceso. Esta comisión puede allegarse de información complementaria para llegar a las propuestas de consejeros. La ley no lo detalla, pero se entiende que esta información puede ser resultado de exámenes, entrevistas, etc. Se establecen dos modalidades de designación: a) si solamente se designa una vacante, la Comisión presentará al CG del INE una lista de hasta cinco nombres; b) si se designa a la totalidad de los consejeros, se presentará una sola lista con todos los candidatos a ocupar todas las vacantes. Finalmente, el CG del INE realiza la designación por mayoría de ocho votos.

Las causas graves para la remoción de los consejeros de los OPLEs por parte del Consejo General del INE son detalladas en los artículos 102 y 103 de la LGIPE:

- a) Realizar conductas que atenten contra la independencia y la imparcialidad de la función electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros;
- b) tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de sus funciones o labores;
- c) conocer de algún asunto o participar de algún acto para el cual se encuentren impedidos;
- d) realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones correspondientes;
- e) emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento y no haberse excusado del mismo;
- f) dejar de desempeñar injustificadamente las funciones o las labores que tenga a su cargo, y
- g) violar de manera grave o reiterada las reglas, lineamientos, criterios y formatos que emita el INE. Se entiende por violación grave la que dañe los principios rectores de la función electoral.

En suma, entonces, el nombramiento y la remoción de los consejeros de los OPLEs están en manos de los consejeros del CG del INE, lo que los coloca objetivamente en condiciones de subordinación con respecto a éste. Supuestamente esto expulsaría a los gobernadores y a los partidos políticos de la integración de los organismos locales, pero evidentemente no ocurrió así debido a que los consejeros del INE fueron nombrados por los partidos representados en la Cámara de Diputados con arreglo a un sistema de cuotas que garantiza que los así nombrados son personas cercanas a los partidos. Por lo tanto, el primer nombramiento de los consejeros de los flamantes OPLEs estuvo marcado por las cuotas de los partidos y, ahora también, de los propios consejeros del INE, que aprovecharon para colocar a sus colaboradores y gente de confianza.

Para el primer nombramiento de los consejeros de los OPLEs, la Convocatoria respectiva fue aprobada por el Consejo General del INE el 20 de junio de 2014 y difundida en su portal de internet (Acuerdo *INE/CG69/2014*, disponible en

[http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2014/Junio/CGex201406-20-2/CGex201406-20\\_ap2.pdf](http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2014/Junio/CGex201406-20-2/CGex201406-20_ap2.pdf)). Se inscribieron 3,416 aspirantes, entre los cuales se encontraban muchos de los consejeros en funciones y quienes ya han ocupado antes ese cargo en sus estados. Además, dado que no se estableció en la convocatoria el requisito de no haber sido miembro del servicio profesional electoral durante el último proceso electoral (cuestión que fue confirmada por el tribunal electoral), se inscribieron también muchos funcionarios electorales federales y locales.

Se sabe que 77% de los consejeros en funciones de las 18 entidades involucradas se inscribieron como aspirantes, de los cuales cabe destacar la presencia de 13 presidentes que aspiraban a repetir en el cargo (*Reforma*, 19 de julio de 2014) Del total de aspirantes, el 65% correspondía a hombres y el restante 35% a mujeres. El CG del INE aplicó el criterio de paridad de género (no establecido ni en la Constitución ni en la LGIPE), de tal manera que del examen de conocimientos que se aplicó solamente pasarían a la siguiente etapa las 25 mujeres y los 25 hombres con calificaciones más altas. La siguiente etapa incluía la elaboración de un ensayo presencial, una evaluación curricular, una entrevista y las observaciones de los partidos políticos. Al final de ese proceso, el Consejo General del INE nombró a seis consejeros electorales y un consejero presidente, procurando que al menos tres correspondieran al mismo género.

De 3,416 personas que se inscribieron en todo el país solamente 2,951 cubrieron satisfactoriamente los requisitos para realizar el 2 de agosto el examen de conocimientos compuesto por 90 preguntas de opción múltiple. De ellos pasaron a la siguiente etapa solamente las 25 mujeres y los 25 hombres mejor evaluados de su entidad federativa. El periodista Ricardo Alemán (*El Universal*, 22/09/2014) planteó que el haber programado el examen en dos turnos, uno en la mañana y otro en la tarde del mismo día, permitió que algunos aspirantes del primer turno sacaran el examen y lo filtraran a otros que lo realizarían por la tarde. Hay que aclarar, sin embargo, que el examen se realizó en computadora, en línea con el CENEVAL, por lo que la acción de “sacar” el examen habría implicado que uno o varios supuestos aspirantes copiaran el examen en papel o lo memorizaran, completo o en partes, para posteriormente resolverlo y pasarlo a los

sustentantes vespertinos. El argumento de Alemán plantea que los beneficiarios de esa acción habrían sido funcionarios de distintos niveles que habrían enviado a sus subordinados a sacrificarse. Puede ser una especulación pero vale la pena rescatarla como muestra del clima de desconfianza.

Los aspirantes que se ubicaron entre las y los 25 mejor evaluados sustentaron un ensayo presencial, también en línea, durante dos horas del día 23 de agosto, lo que permitió que las listas por entidad se redujeran. De quienes pasaron la etapa del ensayo se produjo una nueva depuración por medio de la valoración curricular (formación, trayectoria profesional, etc.) que practicaron los consejeros del INE. Algunos aspirantes rechazados se inconformaron ante el propio INE o ante el TEPJF, ante lo cual el primero accedió a incorporar a algunos aspirantes a la etapa de entrevistas. Por supuesto, no faltaron acusaciones de que esto fue resultado de las presiones de los partidos o de la filiación política de los consejeros del INE. Finalmente se pasó a una etapa de observaciones de los partidos a las listas. En el camino se fueron acumulando impugnaciones de aspirantes, algunas ante el TEPJF, otras más directamente ante la comisión de vinculación. Esto permitió que el 17 de septiembre, un día antes de las entrevistas, se informara que habían sido eliminado 19 aspirantes y reincorporado otros 34, sin mayor explicación.

Lo interesante es que en las etapas reseñadas fueron quedando fuera algunos consejeros en funciones, algunos de los cuales ni siquiera lograron ubicarse entre las y los 25 mejor evaluados. Hay que recordar que esos consejeros fueron nombrados en su momento por los congresos locales de sus entidades, o por la ALDF en la capital, más por sus afinidades políticas que por sus conocimientos y experiencia en materia electoral. Un caso interesante es el del Distrito Federal, de cuyo instituto electoral local se presentaron al proceso seis de sus siete consejeros, pero solamente dos de ellos lograron colocarse entre los mejor evaluados. Del Estado de México ninguno de los consejeros en funciones logró pasar a la última etapa.

El viernes 26 de septiembre a las 20 horas se reunió la comisión de consejeros que tenía a su cargo la conducción del proceso y en tiempo récord aprobó las propuestas para los 18 OPLEs que debían renovarse. Estas propuestas deben ser aprobadas por el Consejo General del INE el martes 30. A primeras horas de la mañana los partidos políticos fueron

los encargados de hacer las primeras filtraciones de las listas, lo que sugiere que los consejeros las aprobaron en estrecho contacto con los dirigentes partidarios, o que en algunos casos fueron éstos los que propusieron directamente los nombres que debían quedar. Ya cuando las filtraciones eran escandalosas, al mediodía del sábado 27, la lista completa fue publicada en la página del INE, sin explicación o fundamentación alguna.

Un elemento positivo del proceso es que en varios estados y el Distrito Federal quedaron fuera los consejeros impuestos por los partidos (o por los gobernadores, como afirmaban el PAN y el PRD cuando se discutía la reforma) en los años previos. Pero lamentablemente muchos de los propuestos, con pocas honrosas excepciones, fueron abiertamente repartidos entre los consejeros y los partidos políticos de entre personas que se han formado a la sombra de funcionarios de los anteriores institutos locales, del IFE-INE o de los tribunales locales o el TEPJF. Brillan por su ausencia los académicos expertos en los temas electorales que en alguna época fueron actores importantes del proceso de ciudadanización de los organismos electorales. Proliferan ahora funcionarios públicos, asesores o ex asesores de consejeros o magistrados con evidentes vínculos con grupos de poder político.

A reserva de realizar un estudio detallado del proceso de designación de los consejeros para los 18 OPLEs, veamos brevemente el caso del Distrito Federal. Todo parece indicar que las corrientes moderadas del PRD así como el PRI se quedaron con tres consejeros cada uno y al PAN solamente le dejaron uno. La cuota del PRD quedó integrada de la siguiente forma:

- El Consejero Presidente, Mario Velázquez, era cercano al Consejero Javier Santiago, desde la época en que éste se desempeñó en el mismo cargo (1999-2006). Su carrera también ha estado vinculada al actual magistrado del TEDF Adolfo Riva Palacio, quien fue secretario ejecutivo del IEDF durante catorce años. Originalmente fue declarado no idóneo al no aprobar el ensayo presencial (calificación inferior a 7), pero después de solicitar la reconsideración de su evaluación fue reincorporado al proceso de nuevo pero con una calificación apenas de 7.25 (información procedente del *Informe circunstanciado sobre el expediente INE-JTG-567/2014 y Consecutivo SIMI JTG-578/2014*, consultado en el TEPJF,

Sala Superior, ponencia del Magistrado Salvador Nava). En su síntesis curricular no se mencionan publicaciones (las síntesis curriculares están disponibles en la página del INE: <http://www.ine.mx/archivos2/portal/Estados/OPL/>).

- Consejero Carlos González Martínez, para tres años. Se ha desempeñado en el IFE (Director de Capacitación, Vocal Ejecutivo de la junta local de Michoacán), el TEPJF (como asesor de la Magistrada Carmen Alanís, cercana al PRI) y la FEPADE (como asesor de quien fue su titular María de los Ángeles Fromow). Su síntesis curricular solamente menciona un artículo en una revista académica. Obtuvo la calificación más alta en el ensayo (10) y en el examen de conocimientos pero fue designado para un periodo de solamente tres años.
- Pablo Lezama Barreda, para tres años. Ha sido funcionario en el Tribunal superior de justicia, el Gobierno del Distrito Federal y en la Delegación Coyoacán. Menciona solamente tres artículos sobre temas electorales y de partidos. El PAN lo impugnó por haber sido inhabilitado por un año cuando fue funcionario del Tribunal y por haber ocupado algún cargo de responsabilidad en el PRD. El TEPJF encontró que eso había ocurrido fuera de la temporalidad establecida en la ley como requisito para ser consejero (Sala superior del TEPJF, Sentencia sobre los expedientes *SUP-RAP-144/2014 y sus acumulados SUP-RAP147/2014 y SUP-JDC-2616/2014*).

La cuota del PRI quedó integrada por los siguientes consejeros:

- Yuri Gabriel Beltrán, para seis años. Ex asesor de la Magistrada del TEPJF Carmen Alanís, de conocida cercanía con el PRI. Trayectoria en el IFE y el TEPJF a la sombra de dicha magistrada (quien fue secretaria ejecutiva del IFE). Ha publicado algunos artículos sobre temas electorales. Calificación en el examen de 94.44 y en el ensayo de 9.82.
- Dania Paola Ravel Cuevas, para seis años. Fue asesora del consejero Marco Baños en el IFE, de donde pasó a ser funcionaria del ISSSTE, al frente del cual estaba quien fue representante del PRI en el CG del IFE. Al momento de ser nombrada era asesora en el TEPJF. Su síntesis curricular menciona que es autora de un libro de derecho electoral, pero no menciona editorial ni lugar de edición.
- Olga González Martínez, para tres años. La única integrante del servicio profesional del extinto IFE que logró ser consejera. Ha participado en cinco procesos electorales

federales (no lo indica cuáles en su síntesis curricular). Dice que ha participado en 90 procesos electorales locales, lo cual se antoja inverosímil. No dice desde cuándo ni en cuáles entidades. Ha publicado un artículo en un periódico local.

Finalmente, la cuota del PAN solamente quedó integrada por una consejera, Gabriela Williams, para seis años. Trabajó en el TEPJF de 2005 a 2013. A partir de este último año se incorporó como coordinadora de asesores en el Instituto Electoral del D. F. No tiene obra publicada.

Llama particularmente la atención que en el OPLE del DF, donde están las universidades más importantes del país, no haya quedado un solo académico como consejero electoral<sup>4</sup>. El OPLE del DF dejó de estar bajo el dominio mayoritario de las corrientes del PRD, pero ahora es controlado por una coalición de consejeros cercanos a la corriente moderada del PRD y al PRI.

El TEPJF resolvió un buen número de impugnaciones sobre la designación de consejeros de los OPLEs. Varias decenas de juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano (JDC) fueron interpuestos por aspirantes. Los partidos interpusieron varios recursos de apelación (RAP) contra el proceso de designación: a) Los partidos Morena y PRD, así como el representante de los legisladores del PAN, impugnaron el nombramiento de consejeros en general abarcando varias entidades; b) el PAN impugnó en particular el nombramiento en el DF, Michoacán y San Luis Potosí; c) el PT impugnó la designación de un consejero de Michoacán; d) finalmente, hasta el PRI impugnó el nombramiento de una consejera de Colima. Por cierto, este último fue el único caso en que el TEPJF le dio la razón a una impugnación y revocó el nombramiento de una consejera y ordenó al CG del INE nombrar otro consejero (*SUP-RAP-142/2014 y acumulado*).

Uno de los aspectos que impugnaron los partidos es que en la sesión del Consejo General del INE en que se aprobó la designación, el 30 de septiembre, nunca se presentaron los dictámenes y los análisis que debían acompañar las propuestas por entidad, de tal forma

---

<sup>4</sup> Debo aclarar que yo participé en el proceso para integrar el OPLE del Distrito Federal y llegué hasta la última etapa. Yo era el único académico sobreviviente en la entidad. Tengo una amplia obra publicada en materia electoral en general y del Distrito Federal en particular. Dado que no me apadrinaba algún partido o algún consejero, no resulté designado.

que nunca se conocieron los criterios aplicados por el INE para las designaciones. Un caso interesante fue planteado por el representante de Morena, sobre un consejero propuesto para el Estado de México, de quien afirmó que había sido representante del PAN ante el instituto local. La respuesta del representante del PAN fue elocuente porque reconoció que efectivamente esa persona fue representante e incluso es militante de su partido, pero que eso no lo inhabilitaba para ser consejero (versión estenográfica de la sesión del CG del INE del 30 de septiembre de 2014, pp. 66-67. Disponible en <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/contenido/estenograficas/2014/09/30092014.html>).

También en dicha sesión el senador panista Javier Corral reconoció que él avaló el método de cuotas utilizado para nombrar a los consejeros del INE, con la esperanza de que su comportamiento estuviera a la altura de los retos abiertos por la reforma electoral, pero concluía planteando su “profunda decepción sobre la manera en que han actuado varios Consejeros Electorales en este Instituto Nacional Electoral; este proceso de integración de Organismos Públicos Locales Electorales muestra la fragilidad de esta institución y lo vulnerable aún de nuestra democracia” (p. 71 de la versión estenográfica).

El mismo senador Corral decía que “...hoy lo que tenemos ante nosotros es que exactamente la mitad de las propuestas tienen identificación o vínculos con el Partido Revolucionario Institucional. En política no existen las casualidades y estas señoras y señores Consejeros Electorales son conformaciones de órganos partidizados, no son órganos profesionales autónomos independientes, ciudadanos imparciales, son órganos partidizados” (p. 73).

El diputado del PRD Fernando Belaunzarán concluyó: “Hicimos una Reforma Electoral tremenda para garantizar independencia a los Órganos Electorales Locales y podemos decir, no lo conseguimos. No lo conseguimos porque este Consejo General no logró ese objetivo de garantizar consejos ciudadanos independientes que den certeza. Lo que hicieron fue reproducir, en algunos casos cuotas, en otros casos poner inadmisibles...” (p. 128).

### **Comentario final.**

El día siete de octubre de 2014 iniciaron formalmente los procesos electorales, el federal y 17 locales, que culminaron el domingo 7 de junio de 2015. Lamentablemente esto ha ocurrido en el contexto de un deterioro anticipado del nuevo entramado institucional aprobado apenas hace unos meses, sin contar con la difícil situación en materia de seguridad que se vive en varias partes del país, de la que los casos de Tlatlaya e Iguala son apenas la punta del iceberg.

La creación del nuevo Instituto Nacional Electoral culminó en un reparto entre los partidos políticos de los consejeros de su órgano superior de dirección. Los consejeros que tienen a su cargo la aplicación de las nuevas reglas derivadas de la reforma electoral tienen, desde su nombramiento, líneas de lealtad muy claras con respecto a los tres grandes partidos que pactaron la reforma. Además, el diseño de la reforma constitucional y la LGIPE ha sobrecargado de atribuciones, tanto en las elecciones federales como en las locales, al nuevo instituto electoral.

La designación de consejeros de los flamantes OPLEs terminó en una nueva modalidad de reparto por cuotas, ya no desde los congresos locales sino ahora desde el Consejo General del también flamante INE. Ahora los partidos políticos hicieron sentir su fuerza por medio de los consejeros que ellos propusieron, pero estos mismos consejeros también pusieron de su cosecha colocando a sus protegidos. Recordemos que cada vez que se renovaban los consejeros de los institutos electorales locales el proceso terminaba en impugnaciones de lo resuelto por los congresos locales ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Los conflictos estaban descentralizados, por decirlo así, en los estados y el DF. El problema ahora es que, gracias a la reforma electoral, toda la tensión se descarga sobre el INE, origen de las designaciones.

El proceso electoral de 2014-2015 ha sido la gran prueba de la reciente reforma político-electoral y de dos de sus creaciones más importantes, el INE y los OPLEs. Se podrá realizar un balance completo al concluir el proceso electoral.

## **Bibliografía**

- Becerra Chávez, Pablo Javier (2013), “El sistema electoral mexicano frente a los cambios del presidencialismo: El Instituto Federal Electoral, de la subordinación a la autonomía”. En Escamilla Cadena, Alberto y Pablo Javier Becerra Chávez (Coordinadores), *El presidencialismo mexicano durante los gobiernos de la alternancia*. México, Universidad Autónoma Metropolitana unidad Iztapalapa-Miguel Ángel Porrúa Editor, pp. 85-108.
- Jacobo Molina, Edmundo (2014a), “Hacer más con menos”. Revista *Voz y Voto*, número 257, México, Julio de 2014, pp. 20-22.
- Jacobo Molina, Edmundo (2014b), “2015: retos y costos”. Revista *Voz y Voto*, número 260. México, Octubre de 2014, pp. 10-15.
- Merino, Mauricio (2009), “La reforma electoral y el nuevo régimen político de México”. En Rodríguez Araujo, Octavio (Coordinador), *México ¿un nuevo régimen político?* México, Siglo XXI.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, *Acción de inconstitucionalidad 22/2014 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014*.

#### Leyes

- **DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.** Publicado en **Diario Oficial de la Federación**, 10 de febrero de 2014, pp. 10-30.
- **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.** Publicado en **Diario Oficial de la Federación**, 23 de mayo de 2014.

#### Páginas de internet

- Instituto Nacional Electoral, <http://www.ine.mx>.

- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, <http://portal.te.gob.mx>.
- Cámara de Diputados, <http://www.diputados.gob.mx/inicio.htm>.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, <http://www.scjn.gob.mx>.

### **Prensa**

- Periódico *Reforma*. Ciudad de México.
- Periódico *El Universal*. Ciudad de México.