



Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

**El Servicio Profesional Electoral como
generador de confianza y desarrollo de la
carrera electoral dentro del Instituto Federal
Electoral en México (2006-2010).**

**Tesis que para obtener el título de
Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública
(opción Administración Pública)**

**Presenta:
Karina Sánchez León**

**Asesor de Tesis:
Mtro. Salvador Mora Velázquez**

Ciudad Universitaria, 2013





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

DEDICATORIA



A Francisco Sánchez Ramírez,

que ya no pudo ver terminado este sueño 

A mis padres Francisco Sánchez Ramírez y a María de los Ángeles León Ávila.

A mis hermanos Daniel Sánchez León, Radahi Alfonso Sánchez Álvarez y a
Rubén Sánchez León.

AGRADECIMIENTOS

Gracias a Dios, porque sin él nada de esto sería posible.

**A mis padres por la paciencia, el amor y *por estar ahí*,
este es el primero de varios títulos más.**

A mis hermanos, pero especialmente a Rubén por su gran ayuda.

A la familia Sánchez por el apoyo en toda mi vida académica.

A Alfonso Sánchez y a Gloria Álvarez por el apoyo.

A Nancy Espidio, Mitzi Yacotu, César Álcantara y a “Panchito” Andrés Alberto García por hacer de mi estancia en la Facultad la mejor experiencia de mi vida. Además les agradezco los coloquios de “jardinera” porque sin ellos nada de este trabajo hubiera cobrado vida.

**A mi asesor Mtro. Salvador Mora Velázquez por la confianza, el apoyo y
por creer en mi.**

A mis profesores y a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales por EDUCARME.

**A Rodrigo Cuevas López y a Rodrigo Cuevas Sánchez, por estar conmigo en el
último jalón de este proyecto.**

Contenido	Página
Tesaurus	7
Introducción.....	8
Capítulo 1: Planteamientos teóricos sobre la Administración Electoral.....	14
1.1 Los Organismos Electorales como aparato al servicio de la democracia.	15
1.2 El funcionario idóneo para cada puesto: el Servicio Civil vs. Burocracia Viciada.....	18
1.3 Confianza en las instituciones.....	28
1.4 La relevancia de la transparencia	32
Capítulo 2: La importancia de la Autonomía para la realización de las funciones electorales.....	38
2.1 Los Organismos Electorales Autónomos	39
2.2 El Instituto Federal Electoral como Organismo Autónomo	45
2.3 El Servicio Civil de Carrera en beneficio de la Autonomía	60
2.4 El Servicio Profesional Electoral en beneficio de la Autonomía y la Confianza Institucional.....	64
Capítulo 3: El Estatuto del Servicio Profesional Electoral y sus Reformas.....	70
3.1 Comparativo de Reformas al Estatuto del Servicio Profesional Electoral: 1992, 1999 y 2010	71
3.2 Interpretación del cuadro: “Comparativo de Reformas al Estatuto del Servicio Profesional Electoral: 1992, 1999 y 2010”	86
Capítulo 4: Implementación del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral.	94
4.1 La implementación del Servicio Profesional Electoral en 1992.....	95
4.1.1 Operación del Servicio Profesional Electoral.....	95
4.1.2 Funcionamiento de los Subsistemas	97
4.2 La implementación del Servicio Profesional Electoral en 1999.....	103

4.2.1 Operación del Servicio Profesional Electoral.....	103
4.2.2 Funcionamiento de los Subsistemas	104
Capítulo 5: El Servicio Profesional Electoral a partir de las Reformas al Estatuto en 2010	108
5.1 La Comisión del Servicio Profesional Electoral	109
5.2 La Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral.....	112
5.3 Funcionamiento de los Subsistemas del Servicio Profesional Electoral.	114
5.3.1. Ingreso.....	116
5.3.2. Formación.....	123
5.3.3. Evaluación	130
5.3.4. Promoción.....	133
5.3.5. Sanciones y Retiro del Servicio	135
Capítulo 6: Conflictos y propuestas al Servicio Profesional Electoral a partir de la Reforma de 2010.....	139
6.1. Conflictos y Aspectos a modificar en el Servicio Profesional Electoral ..	140
6.1.1 Subsistema de Ingreso.....	142
6.1.2 Subsistema de Formación.....	145
6.1.3 Subsistema de Evaluación	147
6.1.4 Subsistema de Promoción.....	148
6.1.5 Subsistema de Sanciones y Retiro del Servicio	151
Conclusiones.....	153
¿En que beneficia el Servicio Profesional Electoral a la vida democrática?	154
¿Realmente beneficia el Servicio Profesional Electoral al IFE?	155
¿Se favorece el desarrollo carrera electoral dentro del IFE?	156
Anexo	167
Fuentes de Información.....	171

Tesaurus

IFE	Instituto Federal Electoral
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
TRIFE	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
CG	Consejo General del Instituto Federal Electoral
MSPE	Miembros del Servicio Profesional Electoral
SPE	Servicio Profesional Electoral
DESPE	Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral
CDD	Centro para el Desarrollo Democrático
IFE	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Introducción

El Sistema de Servicio Profesional Electoral (SPE), que implementa desde 1994 el Instituto Federal Electoral (IFE)¹, y que actualmente es uno de los principales referentes en cuanto a la implementación de servicios civiles en el país, además de ser catalogado en su tiempo como uno de los mejores sistemas de servicio civil.

Es importante el estudio del Servicio Profesional Electoral ya que es el mecanismo por el que el organismo se dota de funcionarios profesionales que cuenten con las habilidades y conocimientos de acuerdo a las funciones de cada puesto, a su vez, este sistema regula tanto la permanencia, el ingreso, ascensos, desarrollo de los servidores y el fin de la relación laboral.

Ahora bien, la importancia de un sistema de Servicio Profesional Electoral en el caso del IFE, permite el desarrollo de las actividades que realiza como: la organización de las elecciones a nivel federal, es por ello que a partir de la desconfianza generada por los Gobiernos autoritarios y en los resultados de las contiendas electorales, se buscó que el Instituto contara con el personal permanente, sin vínculos partidistas y que sobretodo fuera profesional en las funciones que requiere la administración de los procesos electorales, lo cual produce que exista al interior del Instituto imparcialidad, objetividad y profesionalismo, valores necesarios para recuperar la confianza en el Instituto.

Es por ello que el tema es actual y relevante puesto que a partir de Reforma Electoral del 2007-2008, se realizaron modificaciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que modificaron la estructura del Instituto, además se estableció una reforma al Estatuto del Servicio Profesional Electoral cuyos impactos se empiezan a hacer evidentes.

En tales reformas se han modificado diversos aspectos de su funcionamiento en cada uno de los subsistemas para actualizarlo y adecuarlo a las nuevas condiciones de la Administración Pública y a la exigencia de la democracia actual.

Cabe mencionar que los estudios acerca del Servicio Profesional Electoral únicamente son de tipo jurídico, por lo que un estudio a fondo sobre el funcionamiento de este servicio civil beneficiará y nos ayudará a comprender las implicaciones que tiene dentro del propio

¹ De aquí en adelante el Instituto Federal Electoral se ubicara con la contracción IFE.

IFE, así como las repercusiones dentro de la vida democrática y de la sociedad, tal y como lo indica Rafael Martínez Puón “De manera que entre los diferentes valores democráticos que se promueven, se presenta la enorme conveniencia de hacerlo también con relación a la construcción de una cultura del mérito que requiere México, de ahí que por esa razón sea posible decir que este servicio profesional es el más importante de todo el país, sobre todo tratándose de un servicio perteneciente del Estado no del Gobierno.”² Con lo anterior, es necesario visualizar que la importancia del SPE, se encuentra en la función para la cual se construyó, es decir la misión de crear valores democráticos en la vida del país, y por lo tanto dar certeza a la ciudadanía sobre los sufragios. El Dr. Martínez Puón rescata la importancia del SPE dentro del ámbito de la cultura del mérito, la cual representa a la institución mayor independencia y profesionalización en sus tareas.

Dentro de estas virtudes del SPE, se tiene que considerar la importancia que representa este servicio civil para el desarrollo de la democracia, puesto que es un mecanismo por el cual el Instituto refleja su autonomía, a partir de la profesionalización, lo cual contribuye a que el organismo genere confianza al régimen.

Por otra parte la organización del SPE está organizada por la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral (DESPE), misma que tiene por mandato “Llevar a cabo el ingreso al Servicio, la formación y desarrollo profesional, la promoción, los incentivos, la evaluación y el procedimiento disciplinario del personal de carrera, así como los procedimientos y programas contenidos en el Estatuto”³ por lo que su principal atribución es coordinar al servicio. Motivo por el cual es importante ya que en él recae toda la organización del servicio puesto que es la encargada de dirigir cada uno de los aspectos centrales del servicio civil, sin embargo a su vez enfrenta la problemática de tener que consensuar sus acciones con el Centro para el Desarrollo Democrático, este centro tiene demasiada injerencia dentro de las áreas del servicio, y de cierta manera complica el actuar de la propia DESPE.

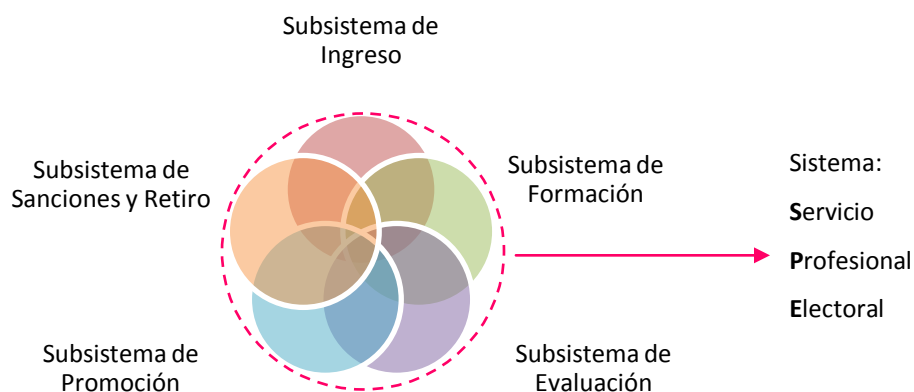
Ahora bien el objeto de estudio es en sí el Sistema del Servicio Profesional Electoral que implementa el IFE, debido a esto y fundamentándose en las acciones que se implementan

² Martínez Puón, Rafael. **Hacia la construcción de reformas de tercera generación para el Servicio Profesional Electora Encrucijada.** *Revista electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública.* Segundo numero. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México, Mayo-Agosto, 2009. 9-10 p.

³ Estatuto del Servicio Profesional Electoral. Instituto Federal Electoral. México, DF. 2010 Artículo 13 Fracción II.

se pueden dividir sus actividades en 5 fases que agruparemos en subsistemas, las cuales son:

Figura 1



*Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar cada uno de los subsistemas se relaciona estrechamente con los demás, por lo cual si uno falla los demás también serán afectados. El estudio de los subsistemas ayudara a comprender que la eficiencia del servicio profesional electoral depende principalmente de la manera en que se desarrollan e interactúan cada uno de los subsistemas.

La finalidad de estudiar al SPE en subsistemas es con la finalidad de detectar los conflictos que se presentan y comprobar que a partir de este mal engranaje de los subsistemas se crean problemas que destruyen la imagen del servicio civil.

Es por ello que la Hipótesis central de este trabajo fue:

- *La Reforma Electoral de 2007-2008, implicó modificaciones no sólo a las reglas de competencia en las elecciones, sino también al funcionamiento intrainstitucional del Instituto, es por ello que a partir de esta Reforma Electoral se solicito al Consejo General del IFE que adecuara el Estatuto del Servicio Profesional Electoral.*

Por lo cual el SPE enfrenta un proceso de modernización desde el 2008, con la finalidad de adaptar el servicio a la realidad que enfrenta el Instituto desde de las elecciones del 2006. De tal manera que con estas reformas se busca atacar los conflictos que presenta el SPE en los subsistemas tales como: el ingreso del personal, la permanencia de los funcionarios electorales, la inutilidad del programa de formación, la poca garantía de desarrollo profesional y la ineficacia del sistema de evaluación del desempeño.

Sin embargo es hasta 2010 cuando se aprueba el nuevo Estatuto, reformando aspectos como:

- 1. Se modifican los requisitos para el personal interno que desea concursar por una plaza superior a la que tienen, haciendo más riguroso el sistema de selección.*
- 2. En cuanto a la permanencia, esta queda sujeta a los resultados obtenidos del programa de formación (puesto que hacen más estrictos los lineamientos en cuanto a los resultados de la evaluación) y a la evaluación del desempeño (que será realizada por el jefe inmediato en determinados aspectos como la eficiencia, aptitudes, actitudes y resultados).*

Es por ello que las consecuencias a las reformas del SPE son:

- 1. Se puede detectar que el SPE se dirige a una burocratización en el sentido peyorativo de la palabra, puesto que los funcionarios tienden a la inamovilidad de sus puestos generando un efecto de esfuerzo mínimo en las actividades laborales, y recreando los vicios de la administración pública.*
- 2. el programa de formación no le genera resultados positivos al Instituto ya que su aplicación es incorrecta, puesto que está diseñado para instruir según los valores del Instituto y no en base a las necesidades de cada puesto, lo cual representa un gasto que no le es redituable.*
- 3. La evaluación del desempeño aplicada a los MSPE es inadecuada puesto que esta predeterminada por la subjetividad de quien evalúa, además, los criterios a evaluar como el cumplimiento de las metas y la generación de resultados no están apegados a la realidad que enfrenta el Instituto, por lo que la toma de decisiones con respecto al personal y a su desempeño dentro del instituto, se*

ve afectada por la falta de claridad y la falta de criterios enfocados a una evaluación del desempeño más apegada a la realidad laboral.

Es por ello que al reformarse el estatuto sólo se actualizó a los nuevos paradigmas que solicita el servicio civil dejando de lado la solución a los problemas internos que necesitan ser cambiados para optimizar el desempeño de la institución.

Sin embargo esta hipótesis complementa a la secundaria en la que:

- *El Programa de Formación y Desarrollo Profesional está siendo actualizado para aprovechar las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC's) con la finalidad de facilitar la capacitación, reducir costos y extender la cobertura del programa a los miembros del Servicio Profesional Electoral. Sin embargo, mientras no se ajuste la curricula a las necesidades del personal para que realmente contribuyan al desarrollo profesional y a la mejora continua de la propia gestión del IFE, el Instituto no verá redituado el costo que implica la formación.*

Por lo cual es necesario estudiar el aspecto normativo del Estatuto que “en principio fungió como marco normativo general y más adelante como programa de trabajo, en tanto que estableció las condiciones específicas de tiempo, modo y lugar en que habría de desplegarse la operación del sistema y las autoridades que participarían en su operación, sus ámbitos de competencias y mecanismos de vigilancia.”⁴ Así como es necesario estudiar cómo opera cada subsistema del SPE, lo cual permite visualizar el panorama por el cual servicio presenta dificultades o debilidades que crean por un lado efectos en el personal (desmotivaciones) y en el Instituto (desconfianza).

Para estudiar a fondo este Sistema del SPE, se plantean los siguientes capítulos:

En el Capítulo 1 Planteamientos teóricos sobre la Administración Electoral se considera el planteamiento teórico sobre la administración electoral, así como conceptos que ayudarán al desarrollo del tema.

⁴ Martínez Puón, Rafael. **Hacia la construcción de reformas de tercera generación para el Servicio Profesional Electora** Encrucijada. Revista electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública. Segundo numero. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México, Mayo-Agosto, 2009. 3 p.

En el Capítulo 2 La importancia de la Autonomía para la realización de las funciones electorales, se abordará la importancia de la autonomía y del servicio civil para las funciones electorales.

En el Capítulo 3 El Estatuto del Servicio Profesional Electoral y sus Reformas, inicia un análisis más apegado al objeto de estudio, se realiza una comparación sobre el sustento jurídico del SPE, con la finalidad de observar el avance y los alcances que han tenido sus reformas, para lo cual se presenta en el primer subtema el cuadro comparativo de las reformas del Estatuto para más adelante dar una interpretación más a fondo sobre los cambios en los Estatutos.

En el Capítulo 4 Implementación del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral se presenta cómo se implementó el SPE en sus inicios, recorriendo la historia que cambió lo que es el instituto que conocemos hoy en día.

En el Capítulo 5 El Servicio Profesional Electoral a partir de las Reformas al Estatuto en 2010 se aborda el funcionamiento del SPE hoy en día, para lo cual es sus subtemas se retoma el concepto de subsistema, por lo que se hará un desglose de los engranes del sistema que representa el SPE.

En el Capítulo 6 Conflictos y propuestas al Servicio Profesional Electoral a partir de la Reforma de 2010, se presentan los conflictos y aspectos del SPE que son necesarios modificar ya que son las causas que afectan su desempeño.

Respecto a la Conclusión de la investigación, esta se encuentra dividida en 3 preguntas,

- ⊕ ¿En que beneficia el Servicio Profesional Electoral a la vida democrática?
- ⊕ ¿Realmente beneficia el Servicio Profesional Electoral al IFE?
- ⊕ ¿Se favorece el desarrollo carrera electoral dentro del IFE?

Tales preguntas son respondidas a partir de estadísticas que demuestran los diversos problemas que presenta el SPE dentro de los subsistemas, en este punto es observable el cumplimiento de las hipótesis, apoyándose en estadísticas.

Capítulo 1: Planteamientos teóricos sobre la Administración Electoral

1.1 Los Organismos Electorales como aparato al servicio de la democracia

La sociedad moderna, desde sus inicios ha tenido la necesidad de organizarse con el principal objetivo de lograr el bien común, para lo cual ha construido y/o diseñado instituciones que se ocupen de este fin y preserven la paz entre los hombres.

Se dice que en la antigüedad los hombres estaban en un estado de guerra “El único camino para erigir semejante poder común capaz de defenderlos contra la invasión de los extranjeros y contra las injurias ajenas,...es conferir todo su poder y fortalezas a un hombre o a una asamblea de hombres, todos los cuales, por pluralidad de votos puedan reducir sus voluntades a una voluntad.”⁵ Es decir erigirse en una institución, el Leviatán, capaz de proteger a la sociedad y terminar con el estado de guerra.

Para ello “El Estado como forma de organización del poder, se instituye para lograr cuatro objetivos sociales fundamentales: orden, justicia equidad y libertad, ingredientes indispensables en la conformación de un ambiente propicio para las actividades individuales y colectivas. Cuando existen las garantías básicas de libertad e igualdad ante la ley, se asegura a la población un acceso equitativo a oportunidades de movilidad social basado en el esfuerzo y el merito individual. En particular, cuando se garantiza la integridad física y se protege el patrimonio de las personas se dispone de condiciones que generan confianza en el Estado.”⁶

A partir de esto, la pérdida de voluntad se traduce como soberanía, y es esta la cual desarrollará diferentes formas de Gobierno, entre las que destaca la democracia.

“Por democracia literal o etimológica entiendo la democracia explicada por la palabra Democracia quiere decir “poder popular”. Si esto es así, democracias deben ser lo que dice la palabra: sistemas y regímenes políticos en los que el pueblo manda.”⁷ Esta es lo que Sartori llama democracia política, es decir aquella en la que la soberanía recae en manos de pueblo.

⁵ Thomas Hobbes; traducción, prólogo y notas García Borrón, Juan Carlos. **Leviatán**. Tomo I, Editorial SARPE, Madrid, España, 1984. 179 p.

⁶ Chávez Presa Jorge. **Para recobrar la confianza en el gobierno: hacia la transparencia y mejores resultados con el presupuesto público**. Fondo de Cultura Económica, México, 2000. 41 p.

⁷ Giovanni Sartori; traducción de Miguel Ángel González Rodríguez y María Cristina Pestellini Laparelli Salomon. **¿Qué es la Democracia?** Taurus, España, 2003. 33 p.

Ahora bien, la democracia institucional implica que “El Gobierno para todos da cuenta de que en la democracia moderna el servicio público es algo más que liturgias, costumbres, trámites y procedimientos. Es, ante todo, vía institucional para asegurar lo que la sociedad necesita. Es el puente que comunica de manera continua al Gobierno con los ciudadanos. Es la manifestación fehaciente del Gobierno para que la convivencia democrática no sea errática, tensionada e irreductible. El servicio público se vincula con el logro de la estabilidad política, el reconocimiento de la autoridad, la coordinación de los esfuerzos para alcanzar las metas sociales, la capacidad de Gobierno, así como el destino pacífico, productivo y justo de la sociedad.”⁸ Lo cual significa que la democracia no sólo se basa en el Gobierno, implica realmente el quehacer gubernamental y la forma en la que los gobernantes escuchan a los gobernados.

Por lo que para llevar a cabo los valores democráticos en el sentido social, económico, e institucional el pueblo debe elegir a los representantes que harán esto posible. Es así como surgen las instituciones responsables comprometidas con las cuestiones electorales.

En los actuales sistemas electorales “El verdadero poder del electorado es el poder de escoger a quien la gobernará. Entonces, las elecciones no deciden las cuestiones a decidir, sino quien será el que las decida.”⁹

A este tipo de democracia, se le identifica como democracia electoral donde todos los ciudadanos con derechos políticos tienen el derecho de elegir a sus gobernantes pues a través de diversos medios, crenado consensos, pues es allí donde la participación social activa se hace evidente.

De acuerdo a la democracia electoral, se han creado *organismos electorales* que podemos definir como “la autoridad suprema del Estado, especializada y en diversos grados autónoma, encarga de la llamada función electoral...”¹⁰

⁸ Uvalle Berrones Ricardo, Bravo Ahuja, Marcela (coords.). **Visión multidimensional del servicio público profesionalizado**. UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Plaza y Valdés, México D.F., 1999. 41-42 p.

⁹ *Ibidem*. 110 p.

¹⁰ **Diccionario Electoral**. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica, 2000. 944 p.

Estas autoridades en la actualidad son garante de la modernización de los procesos electorales, pero sobre todo del respeto al electorado, a través de mecanismos eficientes que impidan que se ponga en duda los resultados de estos procesos.

Algunos de estos organismos presentan características como:

- 🔄 Autonomía técnica-jurídica respecto al Estado
- 🔄 Validez constitucional

A su vez, estos organismos se encargan de la administración electoral, la cual tiene dos vertientes:

- a) Relativa a los órganos encargados de la administración electoral
- b) Concieme a los procesos electorales

Respecto a los procesos electorales, se refiere principalmente a las funciones que realizan estos órganos dentro del proceso electoral como: la organización de las elecciones, el registro de candidatos, fomento a la cultura cívica, preparación de la jornada electoral, computo de votos y declaratoria de ganador del candidato con mayor número de votos en la elección.

Para llevar a cabo estas funciones sobre la elección, la administración electoral debe de ejercer funciones institucionales administrativas y judiciales, según el tipo de organismo electoral que sea.

Se pueden ubicar 5 diferentes tipos de instituciones electorales:

- ❶ Órgano con funciones administrativas y jurídicas independientes del Ejecutivo (autónomas)
- ❷ Órganos con funciones administrativas y jurídicas separadas e independientes del Ejecutivo (autónomas)
- ❸ Órganos de supervisión con funciones jurídicas dependientes del Estado
- ❹ El Gobierno es el responsable de realizar las actividades la administración y la parte jurídica de las elecciones

- ⑤ Órganos no dependientes directamente del Gobierno en las funciones electorales sin embargo son realizados de manera descentralizada.

Estos tipos de organismos electorales, se adaptan dependiendo de la coyuntura social, ya que no puede aplicarse a todas las sociedades, para elegir un determinado tipo, es necesario contemplar la complejidad social y que a su vez adopte un modelo que le favorezca a legitimar los resultados del proceso electoral.

En México se cuenta con un organismo del tipo 2, donde se tienen separadas las funciones administrativas y judiciales, para lo que se crean dos órganos: el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Se optó por un organismo de este tipo debido a los niveles de desconfianza que tiene la sociedad sobre los resultados de las elecciones.

1.2 El funcionario idóneo para cada puesto: el Servicio Civil vs. Burocracia Viciada

La administración de las actividades gubernamentales se ha constituido a lo largo de los años por sistema que conocemos como burocracia, la cual en términos generales se puede ubicar desde perspectivas diferentes, una positiva y una negativa. La primera hace referencia a la organización de personas que busca el bien común y para cumplir con ello realiza acciones con eficiencia y eficacia. Por otro lado, es habitual en esta época tener una imagen negativa de lo que significa burocracia, ya que es asociado a malas prácticas y corrupción, sin embargo esto no fue así

La palabra burocracia proviene del francés *boureau*, que significa escritorio, y del griego *kratos*, que significa Gobierno. Existen diferentes personas que acuñaron el término por primera vez, por un lado se dice que fue un ministro francés del siglo XVIII, quién utilizó la palabra para hacer referencia a la totalidad de las oficinas públicas.

La importancia de la aproximación clásica del estudio de la burocracia radica principalmente en los aportes más relevantes de los autores clásicos hacia la formación de las estructuras burocráticas, entendiendo por clásicos a todos aquellos que hicieron un análisis y aportación hacia las estructuras burocráticas y a las organizaciones, en su estructura y funcionamiento. Es importante este análisis porque con todas estas ideas se comienza a gestar una nueva forma de organizar y acción en las burocracias.

Las ponderaciones que Nicos P. Mouzelis¹¹ analiza son:

★ La Marxista

En esta se incorporan los críticos de la burocracia con ideología Marxista tales como:

➡ Marx: Interpreta a la burocracia como el instrumento por el cual se ejerce la dominación de una clase a otra, poniendo a esta como una instancia del proceso general de alienación. Califica al burócrata como alguien con falta de iniciativa, que solo busca consolidarse dentro del poder.

➡ Lenin: Opina que la eliminación de la Burocracia debe de ser una de las primeras tareas a realiza cuando se lleve a cabo la dictadura del proletariado. Proponiendo acciones como revocación de todos los funcionarios, reducción de salarios a nivel de un jornalero, y pretende que la contabilidad del Estado sean tan fáciles que cualquiera las pueda ejecutar.

➡ Trotsky: Observó que durante el Stalinismo, la burocracia no pudo ser eliminada totalmente, es decir solo se modificó y se adaptó al sistema en el que se desarrollo, aunque sin tanto poder como antes, y lo ve como un peligro, ya que pensó en que podría existir una nueva dominación de los burócratas hacia la sociedad.

Las tres teorías realizan una hipótesis que no se ha podido confirmar, sin embargo lo que propone Trotsky sobre la adaptación de la burocracia hacia el sistema en que se lleve a cabo, nos da una tangibilidad de lo que expreso Weber¹².

De acuerdo a esto, la teoría Weberiana propone:

➡ Weber: propone que hay tres tipos de legitimación,

¹¹ Mouzelis, Nicos P. **Organización y burocracia: Un análisis de las teorías modernas sobre organizaciones sociales**, Península, Barcelona, 1973. 233 p.

¹² Weber, Max. **¿Que es la burocracia?** México: Coyoacán, 2001. 112 p.

Nota: En este texto propone que la Burocracia tiende a la adaptación y porque todos los gobiernos presentan una necesidad de instaurar la Administración para que su dominio y su poder no sea legitimado a través de las instituciones.

- Dominación Carismática: <<dotado de gracia>>, se basa en una figura emblemática que contienen el poder de la movilización de las masas.
- Dominación Tradicional: Su poder lo obtuvo por cuestión hereditaria.
- Dominación Legal: La creencia en que la ley es su principio legitimador. El gobernante ejerce su poder dentro de un marco jurídico previamente establecido.
- **Dominación Administrativa** o la que Weber la llama Burocracia.

A partir de esta visión se crea una visión ideal de burocracia, iniciando en las instituciones, y la considera como la forma más eficiente de organización inventada por el ser humano. Además critica el hecho de que la burocracia solo responda a meros fines políticos.

La burocracia weberiana busca que el administrador sea profesional en su desempeño, está en contra de que el burócrata no tenga conocimiento sobre las cuestiones administrativas, el aboga por una administración profesional con un alto conocimiento de las actividades del Estado.¹³

A su vez, Weber critica la posición del burócrata en ser sobornado y formar parte de las redes de corrupción, así mismo las consecuencias pueden ser puestas en su capacidad de beneficio personal, por ello Weber opina que la democratización para obtener un cargo se presta a intereses de poder, que entran en campo del reparto criptoplutocrático.¹⁴

Su burocracia ideal la conformo con las características siguientes¹⁵:

❖ Alto grado de Especialización

¹³ Es decir que esta favor de la plutocracia, al eliminar toda igualdad de oportunidades y estar de acuerdo en la competencia.

¹⁴ **Direct:** Weber, Max, 2001, **¿Que es la burocracia?** México: Coyoacán. 87 p.

¹⁵ Weber consideraba que las burocracias constituidas de esta manera eran especialmente eficaces para cumplir con sus funciones, y por ello confiaba en que la burocratización se extendiera por todo el mundo moderno. Las críticas posteriores a las ideas de Weber señalaron que pocas burocracias contienen estos ideales y que a menudo pueden ser mucho menos eficaces que otros tipos de organización.

- ❖ Estructura jerárquica de autoridad, con delimitación de acciones
- ❖ Reclutamiento de personal basado en el conocimiento
- ❖ Con diferencia entre la fortuna privada y las rentas que el cargo le dé.
- ❖ Documentación escrita de todos los procesos realizados en el ámbito burocrático
- ❖ Reglamento propio.

Entre las características identificadas en las sociedades para hacer factible el desarrollo del modelo burocrático están:

En lo político: La burocracia es el cuadro administrativo que corresponde a la estructura de dominación legal.

En lo económico: Implica el desarrollo de la economía monetaria, ya que las transacciones en dinero racionalizan la actividad económica, permiten presupuestar ingresos y gastos de manera sistemática.

En lo administrativo: Facilita la realización de las numerosas y complejas actividades que aumentan cualitativa y cuantitativamente en las organizaciones. La eficiencia de la burocracia es superior a cualquier otra forma de administración.

➡ Michels: Para este autor la especialización era primordial. Al igual del respeto de las jerarquías de poder y del líder, que solo buscara permanecer en el poder el tiempo que pueda mantenerlo, para él era conveniente idealizar una burocracia en el que la democracia interna no exista y estar a favor de una oligarquía social.

Dentro de la teoría weberiana, esta es importante porque las teorías siguen siendo viables por las características que Weber le da a la organización y a su análisis interior que propone en estas, son actualmente lo que se ve en todas las organizaciones públicas y privadas.

★ Post Weberianas

➡ Taylor: Realiza su crítica no a nivel organizacional, sino a nivel individual, lo único que le interesaba era la productividad del individuo. Taylor cree en los incentivos dentro de la burocracia, al igual de una estandarización de las herramientas administrativas. Observa el sindicalismo como una asociación hostil.

➡ Mises y Hayek: Dicen que el expansionismo burocrático del Gobierno lo que gradualmente destruye la libre empresa y socava las instituciones democráticas

Mouzelis dice que la teoría Marxista tiene el acierto de prever la alienación de los aparatos burocráticos y que solo se puede exterminar por medio del comunismo. Considera que Weber complementa la crítica Marxista dentro de los aspectos que trae consigo el capitalismo.

Explica que los autores clásicos se ocuparon de explicar y analizar los problemas de dominación, alineación y libertad, dentro de la formación de las sociedades altamente capitalistas. Mientras que los autores post Weberianos se fijan únicamente en el estudio organizacional, partiendo del tipo de burocracia ideal de Weber, así deciden modificarlo y adaptarlo para que de una mejor capacidad de respuesta y de acción.

Así desde el punto de vista del Taylorismo el estudio de la burocracia se ve reflejado dentro del capitalismo norteamericano de los años treinta, donde y no importa la libertad y la democracia, lo único importante es la productividad que se pueda lograr; y su centro de análisis se convierte en el individuo dentro del campo laboral, en busca de mejorar su eficiencia.

De acuerdo a la teoría de la burocracia podemos identificar que se ha previsto que la burocracia tenga desviaciones de los fines para los cuales se constituyó, creando lo que llamaremos Burocracia viciada.

La cual "...evoca un mundo de papeleo, de irresponsabilidades, de demoras y, a veces, de opresión y arbitrariedad."¹⁶ Esta burocracia viciada, es asociada a la corrupción, a

¹⁶ Sauvy, Alfred, traducido por Martha Lafitte de Juncal. **La burocracia**. Eudeba, Buenos Aires, 1965. 5 p.

trámites excesivos e innecesarios, lentitud, etc., esto sucedió cuando el aparato burocrático comenzó a crecer de tal manera que se convirtió en una clase política.

Por lo que ante este aparato de gran magnitud, comienzan a surgir reproches en contra de la burocracia viciada, como:

- “ a) Las oficinas ocupan demasiadas personas y despilfarran los recursos. Estos excesos repercuten monetariamente sobre toda la población en forma de impuesto, aumentos de precios, limitación de salarios, etc.
- b) No satisfechas de ser un costo con su propia existencia, las oficinas intervienen en la vida de los ciudadanos, contrariando a los individuos y frenando la actividad productiva.
- c) Las oficinas son irresponsables: en este nuestro mundo caótico no es fácil encontrar a la persona competente, y las oficinas eluden todas las sanciones.
- d) Las oficinas gobiernan en lugar de los poderes públicos, erigiéndose efectivamente en burocracia o tecnocracia.”¹⁷

Estos reproches no solo afectaron la imagen de la burocracia, sino también comenzaron a mermar la credibilidad de los Gobiernos por lo surge el Servicio Civil de Carrera o Servicio Profesional.

El Servicio Civil es el mecanismo de ingreso a la función pública en base a los méritos y a la profesionalización del personal, se crea con la finalidad de terminar con los compadrazgos, y corrupción al interior de las instituciones.

Con respecto al servicio civil actual, este tiene sus orígenes en los siguientes modelos:

- **Modelo Británico**

Surge como reacción ante la falta de permanencia de los funcionarios en la esfera administrativa, ya que no existía una delimitación de las funciones ni criterios para otorgar nombramientos, motivo por el cual a finales del siglo XIX, surge la idea de permanencia de los funcionarios.

Es hasta el siglo XX cuando el servicio civil se impone en Gran Bretaña con la finalidad de dividir las actividades políticas de las administrativas. Lo importante de esta idea del

¹⁷ Ibídem 106 p.

servicio civil es la exigencia de la profesionalización de los servidores públicos, por lo que se seleccionaba a los mejores, y se promovía según su desempeño.

Esta profesionalización hizo imparcial a los órganos de Gobierno británicos pues los funcionarios que estaban allí eran los más preparados y eran los más aptos para cada uno de los puestos que se requerían. Además que brindaba la oportunidad para que todos pudieran acceder a un cargo administrativo o asesoría política.

Actualmente "...para ingresar a la Administración Pública se enfatizan los resultados de prueba, entrevista y exámenes de conocimientos a candidatos que reúnen las características para el puesto. (...) en Gran Bretaña solo los miembros del servicio civil pueden acceder a puestos dentro de la alta jerarquía."¹⁸

- **Modelo Francés**

"La concepción francesa de la función pública se define, en las palabras de *Serge Salon* y *Jean Charles Savignac* en *Fonction publique, agents de l'Etat, de collectiviés locales et des grandes services publiques*. Así la función pública es una actividad de interés general ejercida en nombre (de) y para los ciudadanos. Por tanto, requiere de titulares con una calificación técnica y aptitudes morales que le den una especificidad en relación con otras funciones. No es el ejercicio de un oficio ordinario, es una función social, una especie de magistratura. El funcionario está antes que nada al servicio de los ciudadanos, pero es también agente del estado y, por ende, participa en la consolidación del Estado."¹⁹ Por lo que en Francia el servicio civil es visto como un instrumento de participación social, ya que implica una intervención activa por parte de los ciudadanos en las funciones públicas y en el desarrollo de las actividades gubernamentales.

El rasgo importante del servicio civil francés, es la profesionalización y las aptitudes morales para el servicio público con la finalidad de que se trabaje con neutralidad, es decir, separando las actividades profesionales de las individuales, en pocas palabras un desempeño de la función pública con autonomía.

¹⁸ Perlman Bruce, Pineda Juan de Dios. **Una Revisión Institucional sobre cuatro experiencias de Servicio Civil y/o Profesional de Carrera.** *Servicio Profesional de Carrera*. Vol. II, Numero 4. México. Segundo semestre 2005. 87 p.

¹⁹ *Ibíd*em 88 p.

En este modelo el servidor público ingresa por examen de oposición y la promoción está basada en la antigüedad y por ende en la experiencia adquirida dentro de la administración pública.

- **Americano**

El Servicio Civil norteamericano está sustentado en 3 principios que permitieron su desarrollo, tales principios son²⁰:

1. Selección y Ascenso por mérito. Se estableció en el Acta Pendelton de 1883, donde se instaure como requisitos para la función pública el examen, la experiencia y credenciales. Siendo privilegiados los meritos como forma de ingreso al servicio público.
2. Permanencia. Se estableció en el Acta Lloyd/La Follete de 1993. Donde se protege a los servidores públicos de carrera de cualquier despido pues da la titularidad de la plaza a partir de 3 a 6 meses de acuerdo al perfil del puesto.
3. Asenso. La normatividad para el ascenso fue promulgada en 1923 en el Acta de Clasificación de Puestos. La importancia de este punto es que se crea un catálogo de puestos donde se define la experiencia, meritos y demás requisitos para poder ascender de puesto.

A partir de estos modelos se comenzó a instrumentar el Servicio Civil en el mundo, actualmente se compone por subsistemas donde se atiende cada uno de los aspectos laborales de los funcionarios como son:

²⁰ Ibídem 90-91 p.

Cuadro 2

INGRESO	⇒ El ingreso	Donde se establecen las vías de ingreso, privilegiando el concurso de oposición
PERMANENCIA	⇒ Desarrollo	La renovación de conocimientos del funcionario público por medio de cursos de actualización.
	⇒ Evaluación	La evaluación al funcionario en base al cumplimiento de metas y objetivos preestablecidos
	⇒ Sanciones e Incentivos	En caso de incurrir en alguna infracción se aplican sanciones con la finalidad de corregir los tropiezos del servidor público. O en su defecto apremiar el desempeño de estos por medio de estímulos.
RETIRO	⇒ Retiro	Ocurre cuando el profesional termina su ciclo en su puesto esto se debe a la edad o a las sanciones administrativas.

*Fuente: Elaboración propia.

Con base a este funcionamiento por parte de los servicios civiles Esteban Moctezuma y Andrés Roemer²¹ identifican las ventajas del servicio civil:

1. *Eliminación de la cultura de la lealtad individual.*
2. *Generación de seguridad laboral con base en el mérito.*
3. *Preservación de la memoria institucional*
4. *Capacitación.*
5. *Resultados.*
6. *Factibilidad de implementación.*

²¹ Moctezuma, Barragán Esteban, Reomer, Andrés **Por un gobierno con resultados, el servicio civil de carrera: un sistema integral de profesionalización, evaluación y desempeño de los servidores públicos en México** Fondo de Cultura Económica, México, 1999. 54-55 p.

Es evidente que el servicio civil es un sistema de méritos, el cual “constituye la introducción de procedimientos de selección para el servicio público, con base en una evaluación competitiva, y pruebas de conocimiento y experiencia, con la mira de asegurar que los candidatos tengan las aptitudes profesionales y las habilidades necesarias para desempeñarse.”²² Lo cual se le retribuye al servicio civil, haciendo que el personal que labora en el gobierno sea competente para su puesto por medio de la vocación.

Esto quiere decir que “En primer lugar, ese profesional debe ser formado. En segundo lugar, debe ser formado con la finalidad de administrar. Es decir: debe ser formado con los siguientes propósitos: dirigir, coordinar y controlar a una multitud de personas, para de tal modo realizar los fines del Estado.”²³ Esta combinación de características son las que requiere el servicio público para lograr una mayor eficacia y eficiencia dentro de la administración pública, por medio del sistema de méritos.

Omar Guerrero dice que el sistema de méritos es “la proclamación universal del principio del mérito democratizó a la administración pública y la puso al alcance del ciudadano común a través de la educación.”²⁴, nuevamente esto genera impactos fuertes al interior de la administración gubernamental puesto que es beneficiado todo el Estado, por un lado se abre a la democracia, por el otro su gobierno es administrado por los más aptos para la realización de las funciones públicas.

Por otro lado, es importante la permanencia del funcionario hace que este se sienta identificado con el órgano que administra, hace que se sienta parte de este y por lo tanto responsable del funcionamiento correcto de las funciones administrativas.²⁵

José Luis Méndez nos dice que a nivel administrativo, profesional e institucional “Un servicio civil de carrera moderno ofrece a los funcionarios una mayor -que no total- estabilidad en sus empleos y al mismo tiempo los protege de intereses políticos. También les ofrece reglas más claras sobre sus papeles y desarrollo dentro de la institución, para

²² Cassese, Sabino y Pellew, Jill, **Rapport general**, en Cassese, Sabino y Pellew, Jill (eds.), *Le Systeme du Merit*, cit., pp. 12 y 13. Citado en Guerrero, Omar. **La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2003. 7 p.

²³ White, Leonard, *Introducción al estudio de la administración pública*, México, Compañía General de Ediciones, 1964, p. 2. Citado en Guerrero, Omar. **La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2003. 91 p.

²⁴ Idem.

²⁵ Guerrero, Omar. **La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2003. 9 p.

que cooperen entre si y se encuentren altamente motivados para afrontar los difíciles problemas públicos. Por otra parte, dichos servicios de carrera modernos han sido un instrumento sumamente efectivo para lidiar con la corrupción, al asociarse con la evaluación y supervisión permanentes tanto por los jefes como por el mismo grupo profesional, reducir la incertidumbre laboral, incentivar la rendición de cuentas y, algo muy importante, conllevar la dignificación de la función pública.”²⁶

La ventaja en general y que engloba a las enunciadas es la **Confianza Institucional**, puesto que los niveles de confianza en el quehacer gubernamental se ven incrementados a partir de las medidas que implica el servicio civil, a partir de que cualquier ciudadano puede acceder a la función pública a partir de sus conocimientos y no sólo por sus relaciones personales. La confianza se ve incrementada con la transparencia en los procesos de selección basados en la cultura del mérito.

1.3 Confianza en las instituciones

La confianza es una característica tan propia de los seres humanos, que permite una interacción social, ya que permite establecer vínculos sociales, que a su vez generan interacciones de las personas con los diversos ámbitos de la sociedad. La confianza suele ser identificada como un aprendizaje constante, ya que depende de cómo salgan los resultados para apoyar o no esa acción en un futuro. En caso de que el resultado sea negativo suele ser común que se modifiquen los hábitos. En la actualidad la confianza no solo representa este vínculo, es actualmente un valor público, pues en la medida en que este se oferte, la sociedad puede confiar más en su ambiente.

El término confianza tiene diferentes concepciones, dependiendo de lo que represente para cada persona, Petermann en su libro “Psicología de la Confianza”²⁷ hace un recuento de las principales concepciones que se le han dado:

1. La confianza resulta de la experiencia vivida hasta ahora y de la esperanza en lo bueno del hombre (Schottlaender, 1957).

²⁶ Méndez, José Luis. **La experiencia del servicio profesional electoral: Algunas lecciones para la creación del servicio civil de carrera en México**. Revista de Administración Pública. Numero 103. Instituto Nacional de Administración Pública. México. Abril del 2000. 98-99 p.

²⁷ Petermann Frank. **Psicología de la Confianza**. Herder, Barcelona, España, 1999. 15 p.

2. La confianza reduce la complejidad de la actuación humana, amplía al mismo tiempo la posibilidad de la experiencia y de la actuación y da seguridad (Luhmann, 1973). ...

4. La confianza se basa en la esperanza de una persona o de un grupo en poder contar con una promesa dada oral o escrita –positiva o negativa- por otra persona o grupo (Rotter, 1967; 1971)...

6. La confianza es la creencia en que el otro hará por uno en algún momento lo que se ha hecho por él (Jackson, 1980)...

8. La confianza entre dos personas se puede apreciar en los indicadores verbales y motores; estos son frecuentes manifestaciones de aquí y ahora, manifestaciones de propio análisis, demanda de o concesión de *feedback*, demanda de ayuda en un problema, participación espontánea por propia cuenta y mutuo refuerzo (Krumboltz y Potter, 1980)...

11. La confianza se refiere a acciones futuras de otros, que eluden el propio control y por ello implican incerteza y riesgo (Schlenker, 1989)

Estas 6 definiciones nos dicen aspectos fundamentales de la confianza:

1. La confianza es parte de la experiencia de vida.
2. La confianza surge a partir del aprendizaje constante.
3. La confianza es un sentimiento que surge a partir de fundamentos verbales.
4. La confianza es una creencia.
5. La confianza requiere de un proceso de comunicación, donde existe un *feedback*
6. La confianza no sólo son acciones futuras, también responde a las acciones del presente.

Por lo que es evidente que la confianza más allá de una simple acción implica que la parte más humana emerja al exterior, ya que, se puede explicar como un sentimiento que depende en gran medida el resultado de las experiencias pasadas en las actuales.

Es decir que estos factores se aplican no sólo a las relaciones humanas, sino también a la relación entre el Gobierno o las acciones gubernamentales con la ciudadanía. Por lo que en el caso de la administración electoral requiere de este conjunto de situaciones.

Actualmente “La población se siente desencantada y manifiesta pérdida de confianza en la clase política; además, se ve invadida por sus problemas de supervivencia.”²⁸ por lo que este sentimiento de aceptación o negación por las acciones gubernamentales, responden al actuar del Gobierno, pero sobre todo a la corrupción.

Este conocimiento sobre el Gobierno se forja a través de lo que conocemos como cultura política, “...que puede ser descrita en términos generales como un conjunto de actitudes, sentimientos y orientaciones en los valores hacia la política que se presentan en una sociedad dada, en un momento dado.”²⁹ Es evidente que la cultura política es muy similar a lo que entendemos por confianza ya que ambos términos pertenecen en gran medida a la opinión pública. Ya que por un lado la cultura política implica la crítica al Gobierno a partir de tanto los intereses personales como generales, donde existe una clara influencia de lo que “el otro” piensa sobre un mismo tema. Por el otro lado la confianza forma parte de la creencia personal influenciada por las acciones pasadas y por el interés general.

A partir de la pérdida de la confianza surge la corrupción, la cual “...se deriva del término corromper o echar a perder, viciar, pervertir; es contraria al bien público, por ende va contra el bien común. Corrupción implica sobornos, “mordidas”, 1) se sabe que hasta en un desayuno 2) o en una comida se pueden “arreglar “asuntos al margen de la ley.”³⁰ Lo cual actualmente se ha convertido en una situación cotidiana ya que la reproducción de este vicio suele ser entendida como “...un fenómeno social, relacionado con el comportamiento y la psicología del ser humano, y que tiene, desafortunadamente, incidencia en la vida de cualquier sociedad...”³¹ . Sin embargo al ser un fenómeno social, éste se convierte en una acción repetitiva, un círculo en el que parece ser no hay solución y que ha traído consigo diferentes consecuencias, es decir “La corrupción obstaculiza el desarrollo al erosionar la confianza en las instituciones públicas, distorsiona las decisiones

²⁸ Moctezuma, Barragán Esteban, Reomer, Andrés **Por un gobierno con resultados, el servicio civil de carrera: un sistema integral de profesionalización, evaluación y desempeño de los servidores públicos en México** Fondo de Cultura Económica, México, 1999. 16 p.

²⁹ Ai Camp, Roderic. **Visiones ciudadanas de la democracia en América Latina.** Siglo XXI Editores, México, 2007. 78 p.

³⁰ Rezzoagli, Bruno Ariel. **Análisis Jurídico económico y político de la corrupción.** Porrúa, México, Distrito Federal, 2005. 77 p.

³¹ Ídem

de política macroeconómica, monetaria y financiera, lo cual afecta adversamente los ingresos públicos, desalienta la inversión privada, orienta de manera errónea el gasto y daña la credibilidad de los Gobiernos al socavar la confianza tanto de los contribuyentes como de los inversionistas privados.³²

Asimismo la confianza es mermada por este tipo de prácticas, sin embargo a pesar de las consecuencias, se ha convertido en una acción repetitiva que es percibida como “normal”. En la cuestión que nos ocupa la corrupción en las instituciones ha avanzado de tal manera en la que los sobornos son piezas clave, pues dependiendo de ellos se otorgan plazas o se mejoran los servicios. Es por ello que actualmente el Gobierno tiene que concebir tanto a la confianza como al combate a la corrupción.

Para cumplir con ello, es necesario que el Gobierno deje de ver la confianza como un problema, es ineludible que la conciba como un <<valor público>>, es decir que se debe de visualizar como un ingreso que todas las instituciones deben generar en la sociedad

El enfoque en el valor público brinda a la política pública un enfoque estratégico que prioriza la respuesta a los ciudadanos y el mantenimiento de confianza y legitimidad a través de la buena entrega de productos o servicios.

“En estas áreas, la satisfacción del usuario es crítica para el valor público. Probablemente, este es más el caso de un público más demandante y consumista, cuyas expectativas están influenciadas por su experiencia de los servicios privados. En el pasado se daba poca atención a la satisfacción de los usuarios – la mera existencia del servicio era considerada suficiente, y el público estaba con frecuencia agradecido sea cual fuese la calidad del servicio.”³³ Por lo que en la actualidad, las instituciones deben de procurar la obtención de la satisfacción del usuario, es por ello que se necesita poner énfasis en atender ciertos factores de este rubro, como son:

- ✳ El servicio al ciudadano: que el trato del servidor público sea bueno
- ✳ La información: cumplir con los diferentes grados de satisfacción con elementos que den satisfacción a cada individuo
- ✳ La elección: impulsar que el ciudadano utilice ese servicio

³² Op Cit. 74 p.

³³ Kelly, G. y Muers, S. **Creando Valor Público. Un marco analítico para la reforma del servicio público.** Cabinet Office, Londres, 2002. 45 p.

- ✳ El uso de los servicios y la defensa: buscar que el ciudadano se sienta más cercano a las instituciones y que tenga confianza, que es la que el cliente va a depositar en el proveedor del producto y reduce los malos sentimientos hacia este proveedor de servicios.

Cuando se logran cubrir estos aspectos importantes de los servicios públicos podemos decir que el valor público ha aumentado ya que esta es la forma de garantizar un buen servicio, el Gobierno debe de saber identificar que busca la ciudadanía, solo así podrá incrementar este valor.

Actualmente se puede observar que el Gobierno encuentra el valor público por medio de encuestas, no es una participación activa de la sociedad, pero constituyen, un panorama sobre lo que desea la sociedad. Sin embargo para incrementar el valor público, es necesario que la ciudadanía interactúe con el Gobierno y a su vez, el Gobierno esté atento a las necesidades de la sociedad, por lo que la confianza es un valor público que se debe recuperar.

Es así como en el caso del IFE, "La confianza que los ciudadanos otorgan a sus Gobiernos al elegirlos no es absoluta. Los gobernantes deben ganarse diariamente, con su actuación profesional, eficiente y eficaz en cada puesto público, el apoyo de los ciudadanos. La legitimidad en las democracias actuales ha dejado de ser unívoca para convertirse en un concepto de doble sustento en el que el triunfo en las urnas debe complementarse con resultados gubernamentales. Los ejemplos de ello pueden encontrarse en Europa, pero también en América y en Asia."³⁴. Por lo cual, la generación de confianza es un asunto que no solo le compete al organismo electoral, sino que es una tarea de todos.

1.4 La relevancia de la transparencia

En México el valor de la transparencia ha tenido gran impacto en los últimos años debido a que el Estado mexicano en pos de abrir paso a la democracia y a la participación

³⁴ Méndez, José Luis. **La experiencia del servicio profesional electoral: Algunas lecciones para la creación del servicio civil de carrera en México.** *Revista de Administración Pública.* Numero 103. Instituto Nacional de Administración Pública. México. Abril del 2000. 107-108 p.

ciudadana, ha instrumentado la transparencia y la rendición de cuentas como un mecanismo de vinculación social.

En 2002 se promulgó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, el Gobierno se ha encargado de darle un fuerte impulso a esta política, puesto que permite un acercamiento con la sociedad, permitiendo que el Gobierno rinda cuentas ante la sociedad.

Ahora bien es necesario plantear que la transparencia "...remite a las características del flujo de información: accesibilidad, oportunidad, relevancia, verificabilidad, inclusión, inteligibilidad e integralidad; donde la accesibilidad responde al "cómo" se accede a la información; la oportunidad al "cuándo"; la relevancia al "cuál y cuánta"; la inclusión a "quiénes" (bajo el supuesto de que ninguno de los usuarios relevantes debe estar excluido del proceso de acceso); la verificabilidad considera los mecanismos para corroborar que la información corresponde a hechos realizados; la inteligibilidad implica que la información debe presentarse de manera tal que sea clara y aprovechable para los usuarios y, finalmente la integralidad refiere a información completa."³⁵ Es decir que la transparencia es poner en una vitrina todo aquello que pertenece a la cosa pública, y que a su vez implica una intervención social efectiva que permita conocer al ciudadano las condiciones bajo las que se gobierna, en resumen transparencia implica una rendición de cuentas.

Hay que referirnos a la cosa pública como el Estado³⁶, debido a que en la concepción clásica de Hobbes, dice que este surge a partir de que cedemos nuestra soberanía a un individuo, más tarde Heller³⁷ nos dice que esta organización creada a través del pacto social tiene elementos como territorio, Gobierno, leyes, población territorio, etc, de los cuales hay que destacar que el Estado presenta las siguientes características:

- Capacidad de externalizar su poder, es decir, obtener el reconocimiento de otros Estados o Naciones.

³⁵ Gómez González Arely. "La Transparencia en el Ámbito de la Procuración de Justicia Penal Electoral" en **Transparencia Electoral e Historia: 1988-2008, Avances y Retrocesos. Memoria y Perspectivas**. Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. México, 2008. 132-133 p.

³⁶ García Maynes Eduardo. Introducción al Estudio del Derecho, México, Porrúa, 49 edición, 1998.

³⁷ Heller Hermann, **Teoría del Estado**, FCE, 1942. 365 p.

- Capacidad de institucionalizar su autoridad, significa la creación de organismos para imponer la coerción, como por ejemplo, fuerzas armadas, escuelas y juzgados.
- Capacidad de crear leyes, el Estado va a sustentar mediante una constitución escrita su legalidad y legitimidad.
- Capacidad de diferenciar su control, esto es, contar con un conjunto de instituciones profesionalizadas para aplicaciones específicas, entre las que son importantes aquellas que permiten la extracción de impuestos y otros recursos de forma controlada.
- Capacidad de crear una identidad colectiva, creando símbolos generadores de pertenencia que refuerzan la dominación sobre la sociedad civil diferenciándola de la de otro, por ejemplo teniendo un himno y bandera propia.
- Capacidad de tener una Administración Pública, crear instituciones u organismos burocráticos para conseguir que el Estado se fortalezca, para esta tarea se implementa la medida de la recolección de impuestos, que han de ser retornado a la sociedad mediante bienes y/o servicios.

De estas capacidades hay que resaltar las que impactan en la <cosa pública> que son la Capacidad de institucionalizar su autoridad y Capacidad de tener una Administración Pública. El Estado en primer término institucionaliza el poder a través del Gobierno es el aparato gestor del bien común, a través del soberano y las entidades públicas, es decir mediante la Administración Pública.

A su vez la Administración Pública es el medio que muestra lo que hace el Gobierno, ya que es la “Actividad a través de la cual el Estado y los objetos auxiliares de este tienen la satisfacción de intereses colectivos en un sentido material y objetivo, es la actividad del Estado encaminada a la satisfacción de intereses generales...Por tanto son todas las actividades para la concreción de las tareas y de los fines que se consideran de interés público o común en una actividad u ordenamiento Estatal.”³⁸ En otros términos es aquello que pertenece al interés público es decir <la cosa pública>, puesto que son acciones que son en su beneficio.

³⁸ Serra Rojas Andrés, **Diccionario de Ciencia Política**, Facultad de Derecho UNAM, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.

Ahora bien, de acuerdo a esto ¿qué es la cosa pública? Podemos deducir que es una unidad básica de todo el Estado y la forma más visible es la administración pública, puesto que es el medio por el cual el ciudadano y el Gobierno interactúan para cumplir con el fin del Estado, el bien público.

En este punto hay que recalcar el objeto de este trabajo, y es que, en función de las capacidades del Estado tenemos que se crean instituciones, tales como el Instituto Federal Electoral, el cual es el órgano encargado de la organización de las elecciones, por lo que la transparencia es fundamental para este Instituto, y es que al tener una función tan delicada para el Estado, es necesario que se conduzca bajo el esquema de este término.

Dussel³⁹ dice que la institución que se corrompe tiende a morir a causa de la pérdida de la confianza y es que debido a la naturaleza de su creación así como los cuestionamientos sobre la manera en que se conduce el proceso electoral, es más que necesario que el IFE actué bajo este régimen.

En base a estos términos es evidente que la transparencia tiene un impacto fuerte en el sistema electoral, pues la Transparencia trae consigo los siguientes elementos⁴⁰ :

1. Evaluación de las instituciones: por medio de la transparencia permite que el ciudadano conozca y tenga la capacidad de calificar el desempeño de las instituciones, a través del conocimiento de las acciones que realizaron durante su gestión.
2. Rendición de cuentas: Permite que el ciudadano conozca la gestión de las instituciones, ya que es responsabilidad hacer pública la gestión de sus acciones, lo cual crea la inhibición de realizar acciones contra el interés público.
3. Control del poder público: Es un elemento que permite vigilar y fiscalizar a las autoridades responsables de gobernar, ya que a partir de ciertos mecanismos jurídicos, se pueden corregir las fallas y se puede conducir a una institución con mejores resultados.

³⁹ **Dussel Enrique** La Jornada “**Como se honran las Instituciones.**” sábado 5 de mayo de 2007 <http://www.jornada.unam.mx/2007/05/05/index.php?section=opinion&article=013a1pol>

⁴⁰ Aguilar, Rivera José Antonio. **Transparencia y democracia: claves para un concierto.** Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. México, 2008. 28-32 p.

4. Fortalecer a la autoridad política: La transparencia da legitimidad, a las acciones, al poder, al Gobierno, a las instituciones y a los servidores públicos. Por lo que puede evitar los cuestionamientos sobre las autoridades públicas, dotándolas de fortaleza y confianza.

5. Detección y corrección de errores: Al transparentar las acciones de las autoridades se permite que la ciudadanía pueda detectar errores en las acciones de estas. Ya que la inserción social crea vínculos entre el Gobierno y la sociedad permitiendo crear puentes de comunicación entre estos.

Es necesario recordar que la transparencia y democracia van ligados, motivo por el cual las instituciones electorales deben de contar con estos principios, que como ya se ha mencionado anteriormente, legitiman al sistema político dotándolo de beneficios que se verán reflejados en la confianza en la institución y en los resultados de las elecciones. Sin embargo a su vez es necesario implementar una cultura social en la que la ciudadanía tenga mayor preocupación por el actuar de sus autoridades, además de mayor presencia en la toma de decisiones.

De acuerdo a esto podemos decir que el IFE debe actuar totalmente apegado a la transparencia, es imposible concebir una democracia sin este elemento, por lo que apegarse a los mecanismos jurídicos puede ayudar a generar confianza, que es un elemento vital necesario para el sistema electoral mexicano que cerciorará y legitimará a los gobernantes.

Ahora bien transparencia no sólo se aplica al actuar de la institución, sino que implica que la institución se mejore y cree cimientos de confianza, en este caso el IFE los crea a partir del Servicio Profesional Electoral, ya que mediante este sistema busca garantizar que el personal que labora para tal institución se conduzca en términos institucionales es decir con imparcialidad.

Es por ello que el personal que labora dentro del SPE debe de cumplir con ciertos requisitos, lo cual permite abrir canales y mecanismos para la participación autónoma, plural, corresponsable y propositiva de la ciudadanía. Ya que se requiere ciudadanos con cierto perfil.

A su vez los funcionarios del SPE se tienen que guiar a través del CLIIO (Certeza, Legalidad, Imparcialidad, Independencia y Objetividad) por lo que el CLIIO es semejante a TRANSPARENCIA.

A lo largo de este primer capítulo se han analizado y descrito los principales planteamientos teóricos, los cuales son la base del presente trabajo, motivo por el cual es importante su desarrollo debido a que estos términos (organismos electorales, servicio civil, transparencia, burocracia viciada, etc) son el primer parteaguas y acercamiento al objeto de estudio, puesto que es necesario precisar el concepto que se maneja sobre estos términos, además de la estrecha relación que tienen, ya que necesitamos que los organismos electorales se conduzcan con transparencia, y que a su vez la burocracia ejerza su trabajo bajo la transparencia, lo cual genera confianza en la ciudadanía.

En el siguiente capítulo se analizará el concepto de autonomía, nuevamente relacionándola con partes más generales del objeto de estudio tales como el propio Instituto Federal Electoral y el Servicio Profesional Electoral, ya que muchas veces la autonomía genera confianza en las instituciones.

Capítulo 2: La importancia de la Autonomía para la realización de las funciones electorales

2.1 Los Organismos Electorales Autónomos

La autonomía suele ser una característica principal que necesitan algunos organismos con la finalidad de recobrar la confianza en la democracia, por lo que, cuando se atribuye tal característica, lo cual no sólo ayuda a crear estos valores, sino que la <<autonomía>> hace a un organismo diferente al Gobierno.

Por lo cual, es necesario precisar que “estos organismos son instituciones públicas en las cuales se delega la operación de elementos medulares del orden democrático liberal.”⁴¹ Por lo cual detentan el monopolio de una actividad estatal, que el Estado se ve impedido a realizar. Además que son establecidos de manera constitucional para que a su vez, tengan autonomía sin que esta violente el orden constitucional.

Retomando el aspecto constitucional de los organismos autónomos, Jaime Cárdenas nos dice que:

“Podemos definir los órganos constitucionales autónomos como aquellos inmediatos y fundamentalmente establecidos en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado.”⁴²

Es decir que el primer aspecto importante en esta definición es que el órgano autónomo al no pertenecer a ninguno de los “poderes del Estado” se le otorga una función que el propio Estado no puede realizar. Por ello, al ser decretado de manera constitucional permite que se le atribuyan características que sirven para separar y de cierta manera darle independencia a la toma de decisiones que lleve a cabo este organismo.

La importancia que tiene la independencia en la toma de decisiones, es principalmente por que el organismo tiene el monopolio de una actividad que el propio estado se ve incapacitado a realizar, esto debido a que en algunas ocasiones la ciudadanía no confía en las acciones del Estado, a través del Gobierno o bien de la Administración Pública.

“En muchas ocasiones el Estado carece de credibilidad en el ejercicio de una función. Ello puede suceder por varios motivos. Entre ellos, la toma sistemática de decisiones que atiende a criterios políticos y no a lo ordenado por la ley, la corrupción en laguna

⁴¹ Ackerman, John M. **Organismos autónomos y democracia: el caso de México.** Siglo XXI UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, D.F. 2007. 17-18 p.

⁴² Cárdenas García Jaime F. **Una Constitución para la Democracia, propuestas para un nuevo orden constitucional.** UNAM, México, 1996. 244 p.

institución o la interferencia de la rama ejecutiva en una función. La ciudadanía pierde la confianza en el órgano encargado de esa función estatal, al tiempo que se deteriora el respeto a las instituciones y por ende, también el Estado de Derecho. Una forma mediante la cual se puede recuperar esa pérdida de confianza es encomendado por la función a un organismo autónomo, cuya imparcialidad no esté en tela de juicio”⁴³

Como es notorio, estos organismos en su fin, tienen la preservación del régimen democrático, por lo que la delegación de autoridad tiene su razón, ya que ayuda a conservar la imparcialidad y la neutralidad para ejecutar sus fines con la mayor transparencia posible y por lo tanto fortalecer a la democracia.

Es por ello que los organismos autónomos son considerados agentes legitimadores de un Estado, ya que su principal función es reforzar la confianza de la ciudadanía en la democracia y en sus resultados, por lo que es primordial que los organismos autónomos tengan la capacidad de generar estos valores: confianza y democracia, ya que la realización de las actividades que desempeñan, debe ejercerse con apego al estado de derecho.

Tal actividad es de carácter monopólico, pues será el único organismo capaz de ejercer tal función, es por ello que para cumplir con esto existen diferentes características que identifican a los organismos autónomos, estas características los definen y establecen su independencia de la vida política. Las cuales son:

- ✚ Autonomía Financiera: entendiéndola como la capacidad para administrar sus bienes financieros, los recursos financieros provienen del erario público, por lo que son parte de la Ley de Egresos, sin embargo tienen la capacidad de repartir estos recursos de manera que crean conveniente.
- ✚ Autonomía Funcional: es decir la capacidad de gestión, la independencia en la toma de decisiones sin que existan interferencias y/o presiones por parte de intereses partidistas. Por lo que esta función es una de las principales vías que ayudan a legitimar sus decisiones. O como García Pelayo lo definiría: “No son agentes, comisionados, partes integrantes o subórganos de otros órganos, sino que cada uno de ellos es supremo *in suo ordine*, lo que en una estructura

⁴³ Moreno Ramírez, Ileana. **Los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano**. Porrúa. México, 2005. 34-35 p.

racionalizada del Estado quiere decir que son jurídicamente independientes de los demás órganos en el ejercicio de las competencias que le han sido asignadas por el orden constitucional y entre las que se comprende el establecimiento de reglas para su organización y procedimientos internos.”⁴⁴

- ✚ Capacidad de autorregulación: se refiere principalmente a la creación de leyes internas que ayuden a mejorar el desempeño de sus funciones o en su caso que regule las relaciones laborales entre los servidores públicos del organismo.
- ✚ Apoliticidad: es un elemento de vital importancia y está fuertemente vinculado con la autonomía funcional, es aquí donde se percibe la capacidad de la toma de decisiones de manera individual del organismo, es decir “Los órganos constitucionales autónomos son órganos técnicos y no políticos. A sus miembros les estará prohibido, bajo severas sanciones, ser militantes de partidos o miembros de cualquier grupo de interés, así como actuar bajo cualquier tipo de consigna.”⁴⁵
- ✚ Transparencia y rendición de cuentas: Todos los organismos públicos autónomos, y aquellos que se encuentren establecidos como órganos de Gobierno, tienen que realizar una rendición de cuentas con la finalidad de que los ciudadanos vean el manejo de los recursos públicos, y sepan en que han sido gastados, por lo que esta acción ayuda a generar confianza y exige a los sujetos obligados a tener una mejor administración.
- ✚ Capacidad de organización: es decir a la capacidad del organismo de crear la estructura que le convenga para cumplir con el ejercicio de sus funciones. Además de organizar los recursos humanos que posee de acuerdo a las necesidades del organismo. Dentro de esta capacidad de organización también se maneja la especialización del personal, mejor conocido como servicio civil de carrera. Este servicio civil, ayuda a que el organismo cuente con el personal especializado para cada función del organismo, por lo que la implantación de este sistema contribuye al fortalecimiento de la imparcialidad del organismo, debido a que bajo este régimen de selección de personal, se evitan ciertos vicios de la burocracia estatal.

⁴⁴ García Pelayo, Manuel, **El Status del Tribunal Constitucional**, En: http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/6/REDC_001_011.pdf Consultado el 15 de Mayo de 2011

⁴⁵ Cárdenas García Jaime. **Estudios Jurídicos en Torno al Instituto Federal Electoral**. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2000. 25 p.

- ✚ Funcionamiento con apego a la constitución: es decir que la toma de decisiones del organismo no deben estar ni por encima ni por debajo de la constitución. El organismo tiene la responsabilidad de actuar bajo el régimen que se le impuso en su creación como organismo autónomo. Por lo que su toma de decisiones debe de ser con apego al estado de derecho.
- ✚ Intangibilidad: es decir que “Deberán ser órganos permanentes, o por lo menos, para cuya modificación, se podría exigir un procedimiento de reforma constitucional mas reforzado que el proceso de reforma constitucional ordinario.”⁴⁶
- ✚ Inmediatez constitucional y Esencialidad: “Es la propia ley suprema quien de manera directa se encarga de establecerlo y configurarlo. (...) El Estado mexicano lo ha concebido como un órgano necesario para el desarrollo de la vida democrática nacional.”⁴⁷

Estos elementos permiten identificar a los organismos autónomos, pero sobre todo ayudan a delimitar la relación entre los órganos de Gobierno y el organismo, por lo que es necesario que la autonomía sea preservada por los demás poderes y que se respete este estatus, con la finalidad de que se recobre la confianza de la ciudadanía en esa actividad que fue cuestionada, es así como esta independencia del Gobierno permite que se genere la confianza y se refuerce la vida democrática.

De tal manera que la existencia de estos organismos contribuye abiertamente al desarrollo de la vida democrática de los Estados, puesto que es un sistema de contrapesos que permite la delegación de poderes con el fin de no atentar contra la democracia, además que contribuye a su fortalecimiento.

Es evidente que autonomía también significa sustento para la vida democrática y generación de confianza, por lo que una de una de estas actividades vitales para el desarrollo de la democracia es la organización de las elecciones.

Esta función de gran importancia ha presentado distintos diseños en América Latina, este diseño institucional de los órganos electorales se debe nuevamente a la confianza en los resultados electorales. Se identifican distintos tipos de Organismos Electorales:

⁴⁶ Cárdenas García Jaime. **Estudios Jurídicos en Torno al Instituto Federal Electoral**. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2000. 26 p.

⁴⁷ Cárdenas, Pérez y Carbonell. **Memoria del III Congreso de Derecho Electoral Tomo II. Administración y financiamiento de las elecciones en el Umbral del Siglo XXI**. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1999. 485 p.

- ◆ Un organismo: Tanto la administración como las funciones judiciales se encuentran adscritas a un órgano creado para la ejecución de las elecciones. Ya sea que se encuentren adscritas ambas funciones en un órgano administrativo o en uno judicial.
- ◆ Dos órganos: Las funciones administrativas y las funciones judiciales se encuentran separadas es decir existen dos órganos encargados de cada una de estas funciones.

Estos organismos pueden ser dependientes o independientes del Gobierno por lo que no todos presentan un diseño semejante, ya que los órganos electorales se tienen que adaptar a la democracia de cada país así como a los niveles de confianza. “Por lo tanto, el organismo electoral de un país cobrará autonomía de los poderes ordinarios del Estado, cuanta mayor sea la desconfianza política hacia él. Viceversa, cuanta mayor confianza se tenga en los poderes ordinarios, no existirán órganos electorales autónomos.”⁴⁸

Motivo por el cual en América Latina han surgido organismos electorales autónomos, cuya finalidad es fortalecer la confianza de la ciudadanía en los procesos electorales, y así legitimar a los gobernantes.

Es importante mencionar que a pesar de que América Latina existen diversos grados de autonomía entre los órganos electorales, por ejemplo:

⁴⁸ Tuesta Soldevilla Fernando. *El Diseño Garantista de los Organismos Electorales*. En Reynoso Núñez, José. Sánchez de la Barquera y Arroyo, Herminio. **La Democracia en su contexto. Estudios**. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2009. 141 p.

Cuadro 3

País	Órgano	Autonomía Política	Autonomía Financiera	Autonomía Jurídica	Autonomía Administrativa	Órgano Constitucional Autónomo
Chile	Servicio Electoral de Chile Tribunal calificador de elecciones	Parcial	Parcial	Parcial	Total	No
México	Instituto Federal Electoral Tribunal Electoral	Total	Parcial	Parcial	Parcial	Si
Colombia	Consejo Nacional Electoral Registraduría Nacional del Registro Civil	Total	Nula	Total	Total	Si

*Cárdenas García Jaime. Estudios Jurídicos en Torno al Instituto Federal Electoral. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2000.

Página 30.

Estos países son comparados puesto que tienen el mismo diseño institucional, es decir, la autoridad electoral es separada en la parte administrativa y por la otra la parte jurídica, es

por ello que aplicándose al diseño institucional mexicano es más apropiado compararlo a Chile y a Colombia.

De tal manera que el caso colombiano, es mucho más liberal en el sentido de autonomía política, jurídica y administrativa lo que conlleva a que el organismo sea más independiente de los demás ordenes de Gobierno.

Asimismo se puede detectar que el caso chileno, la autonomía de la autoridad electoral esta acotada por el Gobierno puesto que no tiene una autonomía política que le brinde mayor capacidad de gestión.

Mientras que en el caso mexicano, el IFE y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE), presentan una autonomía total en cuanto a la política, que es la principal para poder transparentar los comicios, la autonomía parcial que presenta en los otros rubros se debe principalmente a que la constitución es la ley suprema y por ello las decisiones tomadas por el Instituto no deben afectar la norma jurídica principal.

Sin embargo la autonomía política fue más que suficiente para que el Instituto generara confianza en la sociedad y el los partidos, ya que contribuiría al desarrollo de los partidos y a una competencia sin intervención del Gobierno federal.

2.2 El Instituto Federal Electoral como Organismo Autónomo

El Instituto Federal Electoral actualmente es un organismo público autónomo que fue creado con la finalidad de generar confianza en los procesos electorales, debido a que en la historia electoral mexicana existen diversos claroscuros que han generado desconfianza en los resultados de las contiendas electorales.

Esta desconfianza se debe principalmente al profundo autoritarismo que vivió el país, hay que entender este concepto como aquellos *“... sistemas políticos con un pluralismo político limitado, no responsable, sin una ideología directiva, pero con mentalidades propias, sin movilización política amplia, ni intensa, excepto en algunos momentos en su desarrollo, y en los cuales, un líder u ocasionalmente, un pequeño grupo de poder ejercen*

el poder dentro de unos límites formalmente mal definidos, pero en realidad bastante predecibles.”⁴⁹

Ahora bien de acuerdo a esto, México presentó un autoritarismo desde 1928 a 2000, en el que la existencia de un partido hegemónico como lo fue el Partido de la Revolución Institucional (PRI), mantuvo por más de 70 años, en este periodo existieron movilizaciones que finalmente el Gobierno se encargó de mitigar, asimismo el presidente poseía las atribuciones constitucionales y las metaconstitucionales que empoderaban al presidente en turno.

Sin embargo a la par del autoritarismo “Se desarrolla el proceso de la sustitución de la ruta armada por la ruta política-electoral para competir por el poder.”⁵⁰ Es decir que los grupos políticos se integran al juego mediante la lucha por representación mediante el voto de los ciudadanos.

Es así como en 1946, ante estos acontecimientos el Gobierno federal se ve en la necesidad de crear un órgano electoral temporal, la Comisión Federal de Vigilancia Electoral compuesto por:

- 2 comisionados del Poder Ejecutivo: el Secretario de Gobernación (como Presidente de la Comisión) y otro miembro del gabinete.
- 2 comisionados de los partidos nacionales con mayor votación.
- 2 miembros del Poder Legislativo: un senador y un diputado.
- Un Secretario: el Notario Público más antiguo del D.F.

Las funciones de esta Comisión eran dirigir a las Comisiones Locales y verificar que se organizaran para las elecciones. La función principal era que creaban el Consejo del Padrón Electoral, y verificaban el Registro Federal de Electores.

Para 1951 se reforma nuevamente esta Comisión y renueva su integración:

- Presidente, (Secretario de Gobernación)

⁴⁹ Linz Juan J. **Sistemas Totalitarios y regímenes autoritarios**. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid. 2009. 156 p.

⁵⁰ Centro de Capacitación Judicial Electoral, “**Evolución Histórica de las Autoridades Electorales**”, Material didáctico de apoyo para la capacitación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, septiembre de 2010. 21 p.

- 3 representantes de los partidos.
- 2 comisionados del Poder Legislativo.

Nuevamente esta Comisión delega las actividades electorales importantes a las Comisiones Locales y Distritales. Sin embargo la reforma importante es que se hace permanente el Registro Nacional de Electores, haciéndose independiente de la Comisión Federal Electoral y gozaba de autonomía administrativa.

Es hasta 1973 cuando la Comisión Federal Electoral nuevamente es modificada su estructura:

- Presidente, (Secretario de Gobernación).
- 1 Representante por cada uno de los partidos.
- 2 comisionados del Poder Legislativo.

Así como su campo de acción pues en aquel entonces solo consistía en⁵¹:

- ◆ Registrar nombramientos que los partidos políticos designan para integrar comisiones locales y comités distritales.
- ◆ •Registrar supletoriamente candidaturas y nombramientos de representantes.
- ◆ •Nombrar auxiliares especiales.
- ◆ •Convocar a organismos electorales a sesiones extraordinarias.
- ◆ Resolver inconformidades sobre resoluciones de un Comité Local.
- ◆ Las dirigidas contra la Comisión Federal Electoral, se resuelven por la propia Comisión, mediante nueva resolución que se dicta con mandato de un representante del partido afectado.

Sin embargo estas reformas no respondían a las necesidades, a pesar de la apertura del sistema y al no existir un organismo de confianza encargado de las elecciones, no existían equilibrios que permitieran una competencia equitativa, ya que el PRI constituía la única fuerza política del país, por lo que comienza una etapa en la que la población deja de confiar en los resultados electorales.

⁵¹ Ibídem. 31 p.

Los principales motivos que impulsaron la Reforma Electoral 1977 fueron los acontecimientos en la década de los 60's y 70's dónde ya existen conflictos políticos de fuerte impacto político tales como el conflicto estudiantil de 1968, además que en 1976 sólo había un candidato a la presidencia y este pertenecía al PRI. Nuevamente aunque existía un código electoral, no existía un órgano que regulara todo el proceso electoral.

Por lo que no se contaba con un organismo electoral que propiciara el desarrollo democrático además que “La debilidad de la vida electoral era un producto de la ausencia de partidos y organizaciones nacionales capaces de presentar una alternativa y un desafío real a la coalición gobernante.”⁵², es decir que la oposición no representaba un problema para el partido gobernante.

Sin embargo debido a que “Desde la Revolución y hasta 1929, el país había escenificado una multiplicación y atomización extrema de su vida partidista. Esta fragmentación se tradujo en dispersión y no pudo cristalizar un verdadero sistema de partidos. De 1929 hasta 1968 se abre un largo arco centralizador (con importantes cambios y fases intermedias) en donde el espacio nuclear estatal, y el de la negociación social, es tomado por el grueso tronco de las fuerzas y la ideología de la Revolución Mexicana, cuyos flancos solamente alcanzaron a emerger opciones testimoniales; luego de 1968 vendrían casi diez años de crisis política y crisis de representación, en la cual la vida partidista y electoral se enajena, no se corresponde con la realidad social y política; ...”⁵³

Por lo cual es hasta 1977 cuando surge la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), donde la Comisión Federal Electoral (CFE) es establecida como un organismo permanente, que de cierta manera represento un logro y una apertura bastante acotada para la competitividad electoral, puesto que este organismo tenía nuevamente como presidente al Secretario de Gobernación.

En esta reforma el campo de acción del organismo se amplió, ya que se adhirió a sus funciones⁵⁴:

⁵² Becerra, Ricardo, Pedro Salazar, José Woldenberg. **La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas**. 3a ed. Cal y Arena; Nexos Sociedad Ciencia y Literatura. México, 2005. 19-20 p.

⁵³ Ibídem. 81-82 p.

⁵⁴ Centro de Capacitación Judicial Electoral, “**Evolución Histórica de las Autoridades Electorales**”, Material didáctico de apoyo para la capacitación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, septiembre de 2010. 33 p.

- ✦ Ordenar al Registro Nacional de Electores, hacer los estudios y proyectos para la división del territorio en los 300 distritos electorales y las circunscripciones plurinominales. Revisión periódica con base en el último censo de población.
- ✦ Aprobar esa división del territorio para cada elección.

En el constante perfeccionamiento de los organismos electorales y ante la pérdida de confianza en la Comisión Federal Electoral por parte de los partidos y de los ciudadanos, es decir que ahora ya *“Hablamos de regímenes autoritarios, más que de Gobiernos autoritarios, para indicar en la relativamente baja diferenciación de las instituciones políticas.”*⁵⁵ debido a que no existe una diferencia entre la Comisión Federal Electoral y el Gobierno federal en aquel tiempo, ya que las decisiones tomadas por el ejecutivo y el legislativo eran una misma, porque en el legislativo la gran mayoría de los Diputados y Senadores provenían de las filas priístas, de tal manera que las decisiones del Poder Ejecutivo eran solo reafirmadas.

Es así que ante los conflictos postelectorales y la falta de transparencia en los resultados de los comicios conlleva nuevamente a una Reforma Electoral en 1986, donde se sustituye la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales por el Código Federal Electoral, donde se modifica la integración del Consejo General de la CFE:

- Secretario de Gobernación
- 1 senador
- 1 diputado
- Representantes de partido, proporcional a su votación.

Es así que nuevamente permanece el Gobierno dentro de la organización electoral, al permitir la participación de los miembros de los partidos se le otorgo un poco mas de pluralidad, sin embargo al ser proporcional el reparto de representantes, el PRI obtenía la mayoría dentro del órgano electoral.

⁵⁵ Becerra, Ricardo, Pedro Salazar, José Woldenberg. **La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas.** 3a ed. Cal y Arena; Nexos Sociedad Ciencia y Literatura. México, 2005. 157 p.

Sin embargo nuevamente la autoridad electoral y los resultados electorales se ven cuestionados debido a los conflictos postelectorales de 1988, donde la elección presidencial se ve fuertemente cuestionada ya que:

“El tema electoral retomó su lugar como uno de los asuntos centrales de la vida mexicana: los modos, los procedimientos, los instrumentos y las instituciones electorales, a esas alturas, resultaban totalmente insostenibles; (...).

La interrupción de la información acerca de los resultados electorales; la extrema desigualdad con que los medios masivos de comunicación atendían a las candidaturas opositoras; la negativa a revisar y comparar las actas electorales; (...) exhibían el edificio electoral, casi todos sus eslabones, como lo que era: una construcción rebasada, defectuosa e incapaz de generar confianza”⁵⁶

Este suceso obliga a que sea reformado el sistema electoral, con la necesidad de colaborar a recobrar la confianza en los resultados y que estos se realicen con transparencia, además que era necesario que este sistema responda a las necesidades sociales y de los partidos políticos.

Es por ello que una de las primeras acciones del nuevo presidente electo, Carlos Salinas fue realizar una Reforma Electoral con la que se transparentaran los resultados de las elecciones y a su vez legitimarse como Presidente de la República.

Es por ello que en este proceso de legitimación, surge la necesidad de garantizar la imparcialidad en los comicios y en todos los procesos electorales, para ello se creó un órgano encargado de la organización de las elecciones.⁵⁷

Para reforzar la legitimidad electoral, la Reforma Electoral de 1990 se creó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), dicho Código contendría las reglas de competencia entre partidos, y decretó que la creación de una institución encargada de las labores electorales con carácter permanente, cuyo personal sería adiestrado en el quehacer electoral y dicho personal estaría regulado en un servicio civil,

⁵⁶ Becerra, Ricardo, Pedro Salazar, José Woldenberg. **La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas.** 3a ed. Cal y Arena; Nexos Sociedad Ciencia y Literatura. México, 2005. 212 p.

⁵⁷ Ídem.

aún con estas innovaciones en materia electoral el Estado seguiría manteniendo las funciones electorales produciendo una institución democrática a medias⁵⁸.

La parte el servicio civil, es uno de los factores que ayudaría a generar confianza en este nuevo órgano electoral, por lo que su instauración necesito que se realizaran modificaciones internas con la finalidad de que se regulara el proceso para la incorporación, el ascenso, promoción, y desarrollo de los funcionarios electorales.

En este avance en el diseño institucional no figuraba una autonomía total frente a los demás poderes, puesto que el Consejo General estaba integrado por:

- Presidente (Secretario de Gobernación)
- 2 Diputados
- 2 Senadores
- 6 Consejeros Magistrados
- Representantes de partidos políticos (proporcionales a los escaños en el Congreso)
- Representantes de los partidos políticos con registro

Como se puede observar, al crearse la figura de los consejeros magistrados se crea un perfil para este puesto, ya que era necesario que fueran abogados, además éstos eran aprobados por la Cámara de Diputados con mayoría calificada es decir por 2 terceras partes del pleno.

Nuevamente al ponerse en práctica las reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en 1993 el tema central que impulsa una nueva reforma es el financiamiento entre los partidos, por lo que en la necesidad de mejorar las reglas de competencia se realizaron modificaciones mínimas al Consejo General tales como la designación de los Directores Ejecutivos y al Secretario General.

Sin embargo para 1994 se gestionó una nueva reforma debido a las circunstancias que vivía en ese entonces el país, como lo fue el levantamiento armado del Ejercito Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el inicio del Tratado de Libre Comercio y conflictos

⁵⁸ Crespo, José Antonio. Urnas de pandora: partidos políticos y elecciones en el gobierno de Salinas. Espasa Calpe. México, 1995. 93-94 p.

preelectorales como lo fueron los el asesinato del candidato del PRI Luis Donaldo Colosio, estas acciones debilitaron al sistema y verificaron que el país necesitaba nuevamente una reforma que se adaptara a las nuevas condiciones del país, que a su vez genere confianza en los órganos electorales y otorgue las reglas de competencia para el ejercicio de la democracia.

Las modificaciones que afectaron al Consejo General del Instituto fueron la sustitución de la figura de los Consejeros Magistrados por los Consejeros Ciudadanos, cuyo perfil profesional fue modificado al ya no ser un cargo exclusivo para abogados, ahora solo era necesario que tuviesen reconocimiento en su trayectoria académica o profesional.

Es así como en la elección de 1994, se vuelve a poner en práctica las reformas electorales, la elección fue transparente ante la ciudadanía que depositó su confianza en el IFE por lo que el problema que existió en esa contienda electoral fue el financiamiento desigual entre los partidos, es así como el presidente electo Ernesto Zedillo encabezó la reforma electoral, tal reforma necesitó un amplio debate entre el Gobierno y la oposición, es por ello que esta reforma finaliza en 1996.

La Reforma Electoral de 1996 es una de las más importantes puesto que es en ésta cuando se le da al Instituto Federal Electoral la autonomía y se le otorga imparcialidad⁵⁹, ya que sale del Consejo General el Secretario de Gobernación, por lo que su estructura estuvo compuesta de la siguiente manera:

- Consejero Presidente
- 8 Consejeros Electorales
- Representantes del Poder Legislativo, 1 por cada partido
- 1 Representante por Partido con Registro
- Secretario Ejecutivo

Entre las modificaciones al Consejo General se encuentra la sustitución de los Consejeros Ciudadanos por los Consejeros Electorales, se elimina la figura del Director General. Pero

⁵⁹ La autonomía y la imparcialidad que se le otorga al Instituto en 1996, es referente a la separación jurídica entre el Ejecutivo y el organismo, ya que antes gozaba de autonomía financiera y administrativa.

reforma trascendental es la designación de la presidencia del órgano, ya que esta tenía que ser aprobada con mayoría calificada de la Cámara de Diputados.

Esta Reforma le otorga la autonomía política al IFE en cuanto que benefició al organismo, pues lo convirtió en una institución transparente e imparcial y a favor de la democracia, pues ya no estaba sujeto a las decisiones del Gobierno federal.

Para 1997 se elige a José Woldenberg como Consejero Presidente del IFE, en un principio se dijo que estaría en el cargo hasta el año 2000, sin embargo con los comicios encima, su sucesión se postergó hasta 2003. Woldenberg es considerado uno de los principales actores de las reformas electorales y es que a partir de su incursión como presidente del Instituto se realizaron reformas en todos los aspectos electorales y organizacionales, que contribuyeron a crear consensos entre la clase política, con la finalidad de preservar la democracia.

Entre los cambios trascendentales a partir de la gestión de Woldenberg dentro del Instituto, se reforma el Servicio Profesional Electoral, ya que el Consejero Presidente consideró que es una de las principales piezas que generan confianza en el Instituto, por ello decidió reformar el Estatuto de este servicio.

El IFE poco a poco fue ganando la confianza de los ciudadanos, quienes veían al órgano con autonomía e imparcialidad en los procesos electorales, principalmente en el 2000 año en el que se da la alternancia política, puesto que fue la primera vez en que obtiene la presidencia el Partido Acción Nacional (PAN), con lo que se demostró la transparencia de las autoridades electorales.

Para las elecciones de 2003, pese a la alternancia, el PRI recuperó espacios dentro de la Cámara de Diputados, es así como después de estas elecciones, se volvía a demostrar que el IFE se manejaba con transparencia, legalidad, imparcialidad e independencia de los poderes del Estado. En este mismo año llega la sucesión del Consejero Presidente José Woldenberg es sustituido por Luis Carlos Ugalde, figura que desatará controversia al ser nombrado como uno de los responsables del declive de la confianza hacia el Instituto.

Sin embargo en las elecciones presidenciales de 2006 y gracias al conflicto post electoral, derivado de un mal manejo del organismo sobre los resultados de la contienda, además de otros factores sobre los que el Instituto no tuvo control sobre ellos, propicio que el

candidato de la “Colación por el Bien de Todos” cuyo candidato fue Andrés Manuel López Obrador comenzara a cuestionar los resultados de los comicios, puesto que los resultados fueron demasiado cerrados. Véase el siguiente cuadro:

Cuadro 4

Candidato	Resultados del cómputo final de votos
Felipe Calderón Hinojosa Partido Acción Nacional	35.89%
Andrés Manuel López Obrador Coalición por el Bien de Todos (PRD-PT-CONVERGENCIA)	35.33%
Roberto Madrazo Coalición Alianza por México (PRI-PVEM)	22.23%
Otros	3.67%
No registrados	0.72%
Nulos	2.17%

*Fuente: Base de datos del Cómputo final de votos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

De acuerdo a la tabla podemos visualizar la cercanía que de los resultados entre el candidato del PAN y el candidato de la Coalición por el Bien de Todos. Esto generó uno de los conflictos electorales que más daño han causado en la democracia del país, ya que el candidato Andrés Manuel López Obrador al no aceptó su derrota.

Ahora bien el conflicto post-electoral fue resultado de las “nuevas campañas”(debido a que surgieron cuestiones que no estaban reguladas por el COFIPE), dónde México NO estaba preparado para lo que sucedería en esas elecciones, por ejemplo la guerra de spots televisivos, la injerencia del presidente Vicente Fox con comentarios alusivos a los candidatos, la intervención del Consejo Coordinador Empresarial, y la negativa por parte del entonces Consejero Presidente del Instituto, Luis Carlos Ugalde a dar a conocer los resultados la noche del 2 de julio. Como respuesta a esto se criticó fuertemente a la autoridad electoral.

El TRIFE por un lado enfrentó el reclamo de la sociedad y de los partidos por no poder regular las elecciones, no se pudo impugnar el resultado de la elección debido a que no existían los mecanismos jurídicos para hacerlo.

Por su parte el IFE enfrentó nuevamente un gran reto y es la **desconfianza**, ya que la cercanía de los porcentajes de votos entre los candidatos, provocaron que se cuestionara la legalidad y transparencia de la elección.

Ante esta nueva crisis de confianza, se solicitó ante la Cámara de Diputados la destitución del Consejero Presidente Luis Carlos Ugalde, y de 5 consejeros más y fue el 14 de diciembre cuando Ugalde renunció a la presidencia del organismo electoral.

Es por ello que en 2007 y 2008 se gestó una nueva Reforma Electoral en la que por un lado los temas centrales fueron: tiempos en radio y televisión, agrupaciones políticas, partidos políticos, financiamiento, fiscalización, y se modificó la estructura y organización del Instituto.

A partir de los movimientos generados y presiones de la opinión pública sobre la transparencia en los resultados de la contienda electoral, además de las condiciones del financiamiento y principalmente la influencia de los medios de comunicación en la elección obligaron a gestar una nueva Reforma Electoral en 2007.

Es notable que las reformas electorales han sido consecuencia de la desconfianza en los resultados de las elecciones y en los órganos encargados de las elecciones, es un hecho histórico que a través del paso del tiempo y ante los acontecimientos, el ciudadano actual tiene dudas sobre la democracia.

Este proceso de desconfianza ha generado una Transición:

“Teóricamente, la transición política ofrece tres posibilidades: la liberalización, la democratización y la redemocratización. La liberalización es un proceso iniciado por los líderes del régimen autoritario con el fin de adecuar las condiciones de legitimidad a nuevas demandas que permitan al régimen político funcionar sin un cambio de instituciones que permite organizar una nueva relación con la sociedad civil. La

redemocratización se presenta cuando después de un periodo de resquebrajamiento democrático se abre el camino para el restablecimiento de las instituciones.”⁶⁰

Es decir que los órganos electorales mexicanos han sido proceso de una transición, en la cual podemos observar estas etapas que define Muñoz Patraca:

1. Liberalización: esta etapa comprende a los organismos electorales de 1977-1994, donde la presencia la Secretaría de Gobernación dentro del órgano electoral es absolutamente evidente y permitida, sin embargo la liberalización es observada a partir de que se permite la injerencia de los partidos políticos dentro de la Comisión Federal Electoral o el propio Instituto Federal Electoral.
2. Democratización: Esta etapa se observa en 1994 cuando se le otorga al IFE la autonomía por lo que responde a la necesidad de que las reglas y los órganos electorales respondan de acuerdo al estado de derecho y no a los intereses partidistas. Es aquí donde el Instituto goza de confianza por parte de la ciudadanía y de los partidos políticos.
3. Redemocratización: Esta etapa comprende a partir de la elección de 2006, donde se ve cuestionado el papel del Instituto así como de los resultados, por lo cual la Reforma Electoral de 2007-2008 es el principio de esta redemocratización de los órganos electorales.

Por lo cual la reforma del 2007-2008 tuvo implicaciones en la estructura de los órganos electorales, impactando en los requisitos necesarios para ser Consejero Electoral, de igual manera se plantea por primera vez la reelección del Consejero Presidente por un periodo más.

Es por ello que a pesar de que IFE cuenta con autonomía de gestión en las elecciones del 2006, la desconfianza creada a partir de los resultados electorales ha generado un conflicto al interior del sistema, si bien ahora poseemos una representación plural, donde existe una competencia entre partidos, mas no es el sistema de libre competencia. Por tal motivo el IFE tuvo que reformarse para que la ciudadanía vuelva a creer en la democracia y en las elecciones.

⁶⁰ Muñoz Patraca, Víctor Manuel, **Del autoritarismo a la democracia. Dos decenios de cambio político en México**, UNAM, siglo XXI, México, 2001. 50 p.

Es así como el Instituto Federal Electoral ha ido ganando su autonomía frente a otros órganos de Gobierno y como ha sido el responsable de generar confianza y transparentar la vida democrática del país. Actualmente el IFE está constituido como un organismo público autónomo, cuyas bases se encuentran en el artículo 41 constitucional, donde se expresa de manera jurídica la autonomía que tiene el

“Artículo 41. Fracción V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. (...).

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. (...) Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. (...) Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público.

(...)

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, ...”⁶¹

⁶¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Instituto Federal Electoral, México D.F. 2008. Artículo 41

Ahora bien, en función del artículo 41 el IFE es un organismo público autónomo, esta autonomía está demostrada en cuanto a que posee los atributos antes mencionados sobre la autonomía, es decir:

Cuadro 5

<i>Inmediatez constitucional y Esencialidad</i>	Esta establecido en el artículo 41 Constitucional
<i>Autonomía Financiera</i>	Su autonomía es parcial puesto que prepara su anteproyecto de egresos para que los montos sean dictaminados por el Legislativo. Sin embargo tiene la capacidad de crear patrimonio propio.
<i>Autonomía Funcional</i>	Es decir que la toma de decisiones está sustentada en un órgano superior de dirección, el cual es el encargado de vigilar que se cumplan las disposiciones legales en materia electoral y en la organización interna y de sancionar cuando se vea violentado el orden electoral, dichas acciones las ejerce sin necesidad de intermediarios.
<i>Capacidad de autorregulación</i>	Esta capacidad esta acotada a la condición de no sobrepasar a la Constitución. El IFE cuenta con regulación interna como lo es Por lo que se ha creado el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que regula las actividades electorales y el funcionamiento del Instituto, igualmente cuenta con el Estatuto del Servicio Profesional Electoral el cual establece las normas que rigen la relación de los funcionarios electorales.
<i>Apolitividad</i>	En las condiciones que existen para ser parte del Consejo General esta que los miembros no sean militantes de algún partido político o hayan desempeñado cargos públicos
<i>Transparencia y Rendición de Cuentas</i>	El Instituto tiene sesiones públicas, así como es sujeto obligado a cumplir con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública
<i>Capacidad de organización</i>	De igual manera el Instituto tiene una estructura apta para el desarrollo de sus funciones, es decir que tiene la capacidad de organizarse según sus necesidades. Tiene la obligación de contar con personal profesional en materia electoral y que este
<i>Funcionamiento con apego a la constitución</i>	No puede realizar acciones fuera de las que están establecidas de manera constitucional.
<i>Intangibilidad</i>	Es un órgano permanente desde 1994, además que los titulares del organismo no pueden ser despedidos por los otros poderes, por lo que gozan de inamovilidad.

*Fuente: Elaboración propia.

Respecto a la capacidad de organización, el Servicio Civil ha sido un pilar que ha ayudado a generar confianza en los comicios, en los resultados y en el órgano electoral a partir de una estructura profesionalizada y permanente, que es mejor conocida como Servicio Profesional Electoral (SPE).

2.3 El Servicio Civil de Carrera en beneficio de la Autonomía

El servicio civil es actualmente el medio por el cual las instituciones integran a personal profesional para así lograr un mejor desempeño de sus funciones, a partir de meritos, donde se ingresa al servicio público a partir de un concurso de oposición, mismo que evalúa las aptitudes y capacidades de los interesados, asimismo ya en actividades laborales implica una evaluación y constante formación, es decir que “La profesionalización implica valorar, aprender y utilizar el conocimiento pragmático en beneficio de la democracia procedimental, es decir, el sentido, operación y capacidades que permiten a las instituciones gobernar y administrar el conjunto de la vida en sociedad.”⁶²

Es por ello que el servicio civil se ha vuelto tan importante para la Administración Pública, pues permite un cumplimiento de los objetivos de Gobierno evitando los vicios que frecuentemente merman la confianza en las acciones de Gobierno.

La importancia de los servicios civiles se mide a través de la calidad y de la productividad en beneficio de la sociedad, por lo que es un mecanismo para terminar con los vicios de la Administración Pública por medio del mérito⁶³, motivo por el cual ha implicado su uso en la administración electoral, debido a que a partir de un personal profesionalizado en las actividades electorales se puede regenerar la confianza en los procesos electorales y por consiguiente se legitiman los resultados.

Algunos países en América Latina han implementado el servicio electoral profesional, derivado de los servicios civiles antes mencionados, donde se puede observar la autonomía a partir de los siguientes principios⁶⁴:

⁶² Uvalle Berrones Ricardo. Institucionalidad y profesionalización del servicio público en México: retos y perspectivas. México, D.F., UNAM: Plaza y Valdés, 2000. 49 p.

⁶³ INAP, Seminario Servicio Público de Carrera en México. Servicio público de carrera en México: experiencias y perspectivas: memoria del seminario. Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2001. 131 p.

⁶⁴ Dieter Nohlen, Zovatto Daniel, Orozco Jesús, Thompson José. Tratado de derecho electoral comparado de América Latina. Fondo de Cultura Económica, 2007. 439 p.

- Neutralidad que está altamente ligada a la apoliticidad de los organismos autónomos, ya que se supone una separación entre los intereses personales del funcionario, los intereses políticos inclusive los partidistas de las funciones que ejercen dentro de los organismos electorales.
- Mérito y Competencia. Estos factores generan que los funcionarios electorales se deban el cargo a sí mismos, así se evita el nepotismo en la burocracia electoral. Además que implican un mejor desempeño de las funciones electorales al ser profesionales.
- Regulación interna. Es el medio por el que se norman las relaciones entre los funcionarios y el organismo electoral, pero sobretodo el cumplimiento de sus funciones con estricto apego al Estado de derecho.
- Manejarse con Transparencia y Rendición de Cuentas ya que es uno de los sustentos de la vida democrática pues es necesario que los funcionarios conduzcan sus acciones de tal manera que no se vea afectada la institución.

Estos principios benefician directamente a la vida democrática y a la autonomía de los órganos electorales, por lo que el servicio civil genera beneficios para la organización interna ya que al contar con el personal capacitado o idóneo para cada cargo es obvio que la mejora en cuanto al desempeño del organismo será alta. En América Latina existen algunos ejemplos sobre los servicios civiles en los órganos electorales.

Para estudiar los órganos electorales de América Latina es necesario clasificarlos de acuerdo al diseño institucional, por lo que se puede comparar el Instituto Federal Electoral de México con el Servicio Electoral de Chile, y con el Consejo Nacional Electoral de Colombia quienes están encargados de la administración electoral.

Estos tres organismos electorales son autónomos y tienen un sistema de servicio civil, tal y como se distingue en el siguiente cuadro:

Cuadro 6

País	Órgano	Servicio Civil	Observaciones
Chile	Servicio Electoral de Chile	Si	En 2003 con la dictación de la Ley N° 19.882 se estableció el Servicio Civil, regulándose los concursos públicos, el ingreso y la promoción, para todos los organismos del Estado.
México	Instituto Federal Electoral	SI	Se encuentra establecido de manera constitucional, además que tiene regulación secundaria como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y un Estatuto de Servicio Profesional Electoral desde 1992. ⁶⁵
Colombia	Consejo Nacional Electoral	SI	El Estado cuenta con la Ley de Servicio Civil 443 (11 de junio de 1998), que se aplica a los empleados del Estado de los tres niveles y sus entes descentralizados.

*Fuente: Elaboración propia a partir de Dieter Nohlen, Zovatto Daniel, Orozco Jesús, Thompson José. Tratado de derecho electoral comparado de América Latina. Fondo de Cultura Económica. 2007. Página: 442; y de la página del Servicio Civil de Chile <http://www.serviciocivil.cl/>

Ahora bien como es notorio, el Instituto Federal Electoral presenta un servicio civil sujeto a leyes propias que afianzan su autonomía respecto a los demás poderes del Estado, mientras que en el caso del Servicio Electoral de Chile y el Consejo Nacional Electoral de Colombia los servicios civiles están sujetos a las leyes de orden Estatal.

Sin embargo en cuanto al funcionamiento de los servicios electorales chileno, colombiano y mexicano, presentan grandes similitudes:

■ **Servicio Electoral de Chile**⁶⁶

El Servicio civil que presenta Chile está regulado en Ley N° 19.882, donde se especifica su funcionamiento, entró en vigor en 2003 y es un servicio para la cobertura de los puestos de alta dirección como Jefes de Departamento y Directivos, en total son 939 cargos que se encuentran a disposición del servicio, y tienen una vigencia de 3 años con

⁶⁵ Cfr. Artículo 123 Constitucional, apartado B, fracciones VII y VIII. Nota: El IFE se encuentra ubicado en ese artículo debido a las funciones que realiza.

⁶⁶ Servicio Civil de Chile <http://www.serviciocivil.cl/> consultada el 12 de mayo de 2010.

posibilidad de renovación por 2 periodos más, sin embargo se adscriben bajo el régimen de empleados de confianza por lo que no se garantiza una permanencia dentro del servicio.

Las fases de este servicio civil son:

- Ingreso: aplicado mediante concurso abierto a toda la población
- Promoción: busca que accedan a cargos directivos personal de la baja jerarquía siempre y cuando cumplan con los requisitos de la vacante
- Capacitación: mediante un sistema de enseñanza a distancia a través del Programa de Mejoramiento de la Gestión
- Evaluación del Desempeño: se evalúa de acuerdo a las metas establecidas y a los alcances sobre estas.

■ Consejo Nacional Electoral de Colombia⁶⁷

La regulación del Servicio civil surgió desde 1938, pero es hasta 1991 cuando se crea la Comisión Nacional del Servicio Civil, la cual sería aplicable a todos los cargos de la Administración Pública colombiana, asimismo está constituido de manera independiente por lo que la elección de los funcionarios es su función exclusiva. Las fases de este Servicio son:

- Acreditación: es el proceso mediante el cual los aspirantes comprueban sus estudios y estos son verificados por la Comisión
- Provisión de Empleo: se lleva a cabo por la vía de concurso público por el cual los elegibles, es decir los que estén de acuerdo al perfil del puesto solicitado concursan por alguna vacante, ya sea temporal o definitiva.
- Contratación: Cuando se tiene al ganador se procede a la contratación.
- Evaluación del Desempeño: la realiza el jefe inmediato evalúa los resultados generados en el puesto así como los meritos
- Registro Público De Carrera: es la base de datos de todos los funcionarios en labores.

⁶⁷ Comisión Nacional de Servicio Civil de Colombia <http://www.cnsc.gov.co/esp/index.php> consultada el 12 de Mayo de 2010.

■ Instituto Federal Electoral

Cuenta con un reglamento propio sobre el servicio civil interno, es decir el Servicio Profesional Electoral. A diferencia de el caso Chile y Colombia, este servicio está totalmente independiente del Gobierno, ya que parte de la autonomía de la que goza el Instituto también incluye su capacidad de organización. Es por ello que el Servicio Profesional Electoral ha contribuido a reforzar la autonomía del órgano electoral.

Sin embargo otro factor de vital importancia del servicio civil es que "... exige una división práctica y eficaz del trabajo dentro de la Administración Pública Federal y de la definición precisa de los desafíos que tienen las dependencias federales. Esto contribuiría a promover un intercambio de funcionarios con capacidades probadas y perfiles profesionales para ocuparlos." ⁶⁸ pero sobre todo para combatir la desconfianza.

Sin embargo aún siguen persistiendo modelos en los que la integración de estos órganos se encuentra dividida en los funcionarios permanentes y los de servicio civil. En el caso de los países antes enumerados, estos tienen la estructura de contar con personal temporal como son los directivos de las instituciones ya que son electos por el poder legislativo mientras que las funciones administrativas cuentan con personal permanente de servicio civil.

La funcionabilidad del servicio civil en las instituciones electorales, como en el caso mexicano, responde al impulso de legitimar al órgano electoral y de dotarlo de imparcialidad, pero principalmente de generar confianza.

2.4 El Servicio Profesional Electoral en beneficio de la Autonomía y la Confianza Institucional

El Servicio Profesional Electoral (SPE) ha sido un pilar importante para el Instituto por las implicaciones que le ha generado ya que modifica la estructura del Instituto, y es que a partir de la Reforma Electoral de 1990, además de darle autonomía al Instituto Federal Electoral y debido a las virtudes que se le atañen al Servicio civil, se estableció que el Instituto contara con el Servicio Profesional Electoral:

⁶⁸ Chávez Presa Jorge. **Para recobrar la confianza en el gobierno: hacia la transparencia y mejores resultados con el presupuesto público.** México. Fondo de Cultura Económica, 2000. 246 p.

“Como respuesta a los ciclos de desconfianza y a la necesidad de mayor credibilidad en los procesos electorales, el Instituto Federal Electoral fue creado por mandato constitucional como un organismo autónomo responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones. Esta nueva institución debía funcionar como un actor imparcial y autónomo, cuyas decisiones no estuvieran sujetas a los intereses de las partes.

Sin embargo, no parecía suficiente establecer un órgano formalmente autónomo. Entre los mecanismos adicionales que se diseñaron, se encuentra el servicio civil del IFE, cuyo propósito es dotarlo del personal calificado necesario para prestar un servicio electoral imparcial.”⁶⁹

En tal reforma los partidos políticos estaban de acuerdo en que el Servicio Profesional Electoral, era la solución para terminar con la desconfianza no sólo en el IFE, sino también para que los propios partidos confiaran en el Órgano Electoral.

Es así como en la elaboración de la reforma los partidos hicieron propuestas entre los partidos políticos para lograr el objetivo principal, la generación de confianza no sólo de la ciudadanía, sino también entre los partidos.

En tal discusión el Partido Acción Nacional (PAN) generó la iniciativa en la que:

“El Servicio Profesional Electoral se organiza para asegurar el desempeño profesional de las actividades del Instituto. Se integrará por el cuerpo de la función directiva y el cuerpo de técnicos, conforme a las normas que establezca el Instituto, el que además establecerá las disposiciones para el reclutamiento, selección, formación y capacitación profesional, así como los sistemas de ascenso y promoción del personal” ⁷⁰

Cuyos principios según propuso el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana:

“...los de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.” ⁷¹

El resultado final de las propuestas y las discusiones de los partidos fue que la:

⁶⁹ Méndez Martínez, José Luis. **Evaluación del Desempeño y Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública y los Organismos Electorales**. INAP-IFE, México, 2000. 33 p.

⁷⁰ Pérez Fernández del Castillo Germán, compiladores **Memoria histórica de la transición democrática en México 1977-2007**. Tomo II. México, Miguel Ángel Porrúa, 2009. 258 p.

⁷¹ *Ibidem*. 260 p.

“La subcomisión deliberó sobre el concepto del servicio profesional electoral introducido por la reforma constitucional en el artículo 41 sobre el particular se analizó el planteamiento de que el ingreso, formación, estabilidad y promoción del personal del organismo electoral se realice conforme a un sistema de profesionalización de la función electoral, que habría de quedar regulado por un estatuto. El Servicio Profesional Electoral se compondría por los cuerpos del personal de la función directiva y de técnicos. Se señaló que quedaría al estatuto establecer que funcionarios formarían cada cuerpo, las categorías que le corresponden y las funciones integrales que habrán de desempeñar de acuerdo con las necesidades que demande el servicio.”⁷²

Asimismo se encargó que el Consejo General del Instituto creara un Estatuto el cual sería el ordenamiento jurídico que regulará las relaciones laborales entre los miembros del servicio profesional, así como regular la planeación, la organización, el desarrollo, la evaluación y las sanciones.

Para la creación de este Estatuto se convocó nuevamente a que los partidos políticos dieran su opinión, con la finalidad de consolidar la imparcialidad y la transparencia en los comicios, así como terminar con las huellas de la inseguridad y la desconfianza que persistieron en los partidos.

Es en 1992 cuando se aprueba el primer Estatuto del Servicio Profesional Electoral por lo cual en 1993 se implementó por primera vez el Servicio Profesional Electoral contribuyendo a la generación de confianza en el IFE a través de esta profesionalización pues:

“...su trabajo lo desempeña una estructura de funcionarios profesionales; reclutados, evaluados y regulados mediante un estatuto administrativo especial: el Servicio Profesional Electoral.

Este fue uno de los elementos consensuales y constitutivos de la creación del IFE en 1990; y es que hasta antes de esa fecha, los encargados de concretar la organización eran funcionarios de temporal, no especializados, dependientes y provenientes de diversos sectores de la administración pública.

⁷² *Ibíd.* 269 p.

Su creación fue una decisión estratégica para la vida electoral de México. El consenso que instauró nuestro Servicio Profesional se desprendió de un reconocimiento: las labores técnicas y jurídicas –tan cuidadosamente descritas por 372 artículos de nuestro código electoral- habían alcanzado una intensidad, una complejidad y una masividad tal que solo un personal bien entrenado, poseedor de capacidad y experiencia, podía afrontarlas con éxito.

La idea es garantizar la eficacia de la organización electoral impulsando la independencia y el profesionalismo, con una mejor calificación de su personal, con la elevación de los estándares para su selección y programas de capacitación efectivos. Al mismo tiempo se trata de promover la eficacia y honestidad de nuestros funcionarios mediante una evaluación sistemática. Además, los funcionarios tienen ante sí una estructura operativa que intenta hacer transparente su actuación, subrayando la necesidad de que rindan cuentas no solo ante las instancias superiores, sino también ante las estructuras colegiadas ciudadanas con las que se trabaja en los periodos electorales y ante los partidos políticos.”⁷³

Sin embargo, parecía no ser suficiente que el Instituto contara con personal capacitado en materia electoral, puesto que a pesar de las virtudes que presumía la instauración de este servicio civil, los partidos políticos no estaban del todo convencidos, ya que la huella de la corrupción persistía en ellos.

Es así como la discusión después de la aprobación del Estatuto continuaba con la finalidad de perfeccionar el Instituto y no solo generar confianza al interior del Instituto, sino también entre la élite política:

“En efecto, en abril de 1992, el Consejo General del IFE aprobó por unanimidad el texto del Estatuto del Servicio Profesional Electoral. Entonces, el senador del PRD Muñoz Ledo sólo comentó acerca de la necesidad de que el Consejo General estuviese más involucrado en las tareas del Servicio mediante la creación de “una Comisión o algo así...”. El Director General, Lic. Chuayffet Chemor, respondió que el Consejo estaría informado plenamente, como lo garantizaba la Ley. Sin embargo, la sugerencia le parecía

⁷³ Woldenberg Karakowsky, José, *La Institución Electoral Federal en México y el proceso de consolidación democrática*. en Orozco Henríquez, J. Jesús. **Memoria del III Congreso de Derecho Electoral Tomo II. Administración y financiamiento de las elecciones en el Umbral del Siglo XXI**. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1999. 375 p.

“valiosa”. En julio de ese mismo año, el senador Muñoz Ledo insistió en concretar la supervisión del Servicio y la aplicación del Estatuto. El Director General reiteró que el Consejo General estaría al tanto de todos los movimientos de la Dirección Ejecutiva del SPE, como lo demostraba la discusión sobre los términos de la convocatoria al concurso nacional para ingresar al Servicio.”⁷⁴

Es evidente que la desconfianza persistía, y también es evidente que las medidas para generar confianza eran muy pocas, ya que ante la falta de autoridad por parte del Consejo General sobre la vigilancia en la implementación del servicio provocó que se generaran estas dudas, que más adelante se mencionarán.

El punto central, es que ante toda esta desconfianza de los partidos políticos, el Servicio Profesional Electoral surgió a partir de un grupo de intenciones donde se buscaba otorgarle al Instituto imparcialidad, transparencia y autonomía, pues tiene obligaciones no sólo con el sistema político sino también con la sociedad.

Además que en la lucha por recobrar la confianza el SPE buscó combatir principalmente los vicios como el nepotismo, el amiguismo, la falta de profesionalismo, que existían en el servicio electoral:

“Este servicio de carrera diseñado para el IFE ha logrado sustituir el amiguismo por un sistema basado en el mérito; a la incertidumbre laboral por una estabilidad en el empleo - aunque condicionada por el buen desempeño-; a la lealtad individual en la que se rinden cuentas sólo al superior por una responsabilidad institucional; al énfasis en actividades por el énfasis en los resultados; y a la rutina por la mejora continua.”⁷⁵

Además que el SPE se regirá mediante los principios de:

⁷⁴ Alarcón, Guerrero, José Alfonso. **El servicio profesional electoral: retos y cambios**. Tesis Licenciatura-Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México, 1995. 2-3 p.

⁷⁵ Méndez Martínez, José Luis. **Evaluación del Desempeño y Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública y los Organismos Electorales**. INAP-IFE, México, 2000. 39 p.

Autonomía: “la capacidad del IFE para tomar sus decisiones por medio de sus circuitos internos de deliberación y acuerdo, sin la interferencia de agentes externos.”⁷⁶

Certeza: actuar del Instituto de manera intachable.

Legalidad: apego y respeto a la ley

Imparcialidad: capacidad para actuar de manera clara y

Objetividad: capacidad de tomar decisiones y actuar dejando de lado a las pasiones y de manera neutral.

Profesionalismo: constituir un organismo con conocimientos de acuerdo a cada perfil de puesto.

Estos principios son pieza fundamental del SPE ya que es a partir de estas que el funcionario electoral debe conducir sus acciones, todo esto con la finalidad de respetar la transparencia y la imparcialidad que es la verdadera imagen que tiene que identificar al organismo autónomo. Pero sobretodo tales principios son las bases sobre las que recae la democracia.

En este capítulo se analizó la importancia de la autonomía en las funciones electorales de nuestro país, ya que, como se mencionaba en el primer capítulo, es necesario que la ciudadanía tenga confianza en el manejo de su democracia, motivo por el cual la autonomía genera este valor, en México se maneja como transparentar a las instituciones y separarlas del gobierno.

Ahora bien, a partir de estos dos primeros capítulos, se da pauta a involucrarnos directamente con el objeto de estudio que el SPE, por lo que en el siguiente capítulo se analizará la legislación que ha surgido desde su creación.

⁷⁶ Woldenberg K..., José en García Castillo, Karyna. Osorio de Carrera, Rodolfo. **15 años IFE viviendo la democracia**. Instituto Federal Electoral-Nuevo Horizonte, México, 2005. 26 p.

Capítulo 3: El Estatuto del Servicio Profesional Electoral y sus Reformas.

3.1 Comparativo de Reformas al Estatuto del Servicio Profesional Electoral: 1992, 1999 y 2010

El Estatuto del SPE es el documento que va a regular las relaciones laborales entre el personal y el Instituto, sin embargo su principal característica es que este ordenamiento jurídico establece las bases mediante las que se organizará el Servicio Profesional.

Entre las actividades que debe regular el Estatuto⁷⁷ destacan:

- Definir los tipos de puestos, es decir, la escala jerárquica que ocupan los miembros del servicio
- El reclutamiento y selección del personal que desea laborar en el Instituto,
- Otorgar la titularidad en el puesto y en el rango,
- Formular el procedimiento para llevar a cabo la formación y capacitación profesional del personal
- Definir los mecanismos de Evaluación del personal, tanto la del desempeño, así como la evaluación a la formación profesional,
- Los mecanismos de ascenso, promoción de los rangos
- La aplicación de sanciones administrativas o remociones.
- Debe definir el proceso de contratación de prestadores de servicios profesionales para programas específicos y la realización de actividades eventuales,
- Las causales de destitución.

Como es notorio, el Estatuto debe delimitar los procesos internos y debe establecer las bases del servicio civil, así como norma cada uno de los subsistemas, en este aspecto estudiaremos los 5 subsistemas de relevancia para el Servicio Profesional Electoral, los cuales son:

- 🌈 **Ingreso**, como el mecanismo por el que se integra el personal capacitado, este subsistema detalla las vías de ingreso al Instituto.
- 🌈 **Formación**, se refiere al Programa de Formación que tiene el IFE para actualizar los conocimientos de cada uno de los funcionarios electorales de acuerdo al puesto de cada miembro.

⁷⁷ **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.** Instituto Federal Electoral, México D.F. 2008. Artículos 205-206.

- **Evaluación**, es el subsistema que se encarga de medir el desempeño de los funcionarios y por lo tanto la permanencia de estos está sujeta a los resultados obtenidos.
- **Promoción**, hace referencia al movimiento de rango entre los miembros del SPE, ya que al privilegiarse la vía de ingreso el examen de oposición se tiene que concursar por las plazas de nivel directivo. No hay que confundir promoción con ascenso.
- **Sanciones y Retiro del Servicio**, en este subsistema se estudiarán las reformas en cuanto a las faltas en que incurran los MSPE en los otros subsistemas. Además de las acciones que influyen en el retiro de los miembros del servicio. En pocas palabras, el estudio de este subsistema es la permanencia de los funcionarios en base a los subsistemas.

Es por ello que las reformas han causado impactos fuertes en cuanto a la permanencia de los funcionarios electorales, ya que el Estatuto del Servicio Profesional Electoral es la norma principal sobre la que se rige todo el servicio civil del IFE.

Ahora bien este Estatuto se ha reformado 3 veces desde la creación del Estatuto del Servicio Profesional en 1992, se reformó en 1999 bajo la tutela del Dr. José Luis Méndez Martínez y la última reforma fue en 2010 a cargo del Dr. Rafael Martínez Puón.

Cuadro 7

Comparativo de Reformas al Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

Estatuto de 1992	Estatuto de 1999	Estatuto de 2010
INGRESO		
<p>Se determinan como vías de ingreso al SPE:</p> <ul style="list-style-type: none"> ★ Acreditar los cursos básicos de formación, así como la realización de las prácticas que determine el Instituto. ★ Ganar el concurso de oposición. ★ Aprobar el examen de incorporación. 		<p>Se recalca en la norma que el Concurso será la vía primordial para el ingreso al SPE y este deberá realizarse una vez al año como mínimo, siempre y cuando no sea año electoral y existan vacantes.</p> <p>La vía de ingreso mediante el examen de incorporación funcionará cuando se declare urgente la ocupación de alguna vacante.</p> <p>El ingreso por cursos y prácticas, será exclusivo para el personal de la rama administrativa del Instituto.</p>

<p>Los requisitos para incorporarse al servicio son:</p> <p>Ser mexicano por nacimiento, buena reputación, educación media superior acreditada, no haber desempeñado algún cargo de elección popular en los últimos 5 años, ni haber sido diligente de algún partido político u organización política en los últimos 5 años, no estar inhabilitado para la función pública.</p>	<p>Se agrega como requisitos estar inscrito en el Registro Federal de Electores.</p> <p>Y en el punto sobre experiencias profesionales se le resta antigüedad: no haber desempeñado algún cargo de elección popular en los últimos 3 años, ni haber sido diligente de algún partido político u organización política en los últimos 3 años.</p>	<p>Se establece que se impartirá un curso de inducción a los nuevos miembros del servicio.</p>
	<p>Se especifica que para el cuerpo Técnico se requiere mínimo la educación media superior, mientras que para el cuerpo de los funcionarios Directivos es necesario tener al menos el 100% de los créditos de licenciatura.</p>	<p>Se modificó el nivel educativo del cuerpo de la función directiva de acuerdo a las modalidades de ingreso:</p> <ul style="list-style-type: none"> ★ Por ingreso vía concurso, cursos y prácticas se requiere el título profesional ★ Por ingreso mediante el examen de incorporación, se requiere que se

		<p>cuenta con el 100% de los créditos de nivel licenciatura.</p> <p>Además de contar con la experiencia necesaria para el perfil del puesto.</p>
<p>La Titularidad, se obtenía a partir de que el servidor del Instituto:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Había participado en un proceso electoral ■ Había acreditado los cursos de formación profesional en la fase de "Formación Profesional" ■ Había tenido calificaciones altas en la evaluación del desempeño 	<p>La obtención de la titularidad requería de:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Requería de 2 resultados de las evaluaciones del desempeño con calificación superior a 7 ■ Además de las anteriores. 	<p>También se modifican los requisitos para la obtención de la titularidad:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Es necesario haber participado en un proceso electoral ■ Haber acreditado el programa de formación en la fase básica y profesional con un promedio mínimo de 8 ■ Haber acreditado las dos últimas evaluaciones del desempeño con un promedio de 8 ■ No tener más de 8 años como miembro del servicio ■ No haber sido sancionado con una suspensión de 10 días o más en el año anterior a la solicitud de la

		titularidad.
	Entre las novedades del Estatuto figura que se determina que la Comisión del Servicio Profesional vigilará el proceso de ingreso.	
FORMACIÓN		
<p>El curso consta de fases que son:</p> <ul style="list-style-type: none"> ★ Formación Básica: en la que se buscaba homogeneizar los conocimientos respecto a cuestiones electorales. ★ Formación Profesional: se busca que el funcionario adquiera conocimientos en materias vinculadas a los fines del Instituto. ★ Formación Especializada: su objeto era profundizar en los conocimientos que fueran de interés para el Instituto. 		<p>Se constituye por módulos el programa de formación, definiéndolos como aquellas áreas de aprendizaje mediante el cual se componen todas las fases de formación.</p> <p>Sin embargo permanecen las fases del curso.</p>

<p>Para apoyar en estas funciones se crearon textos y materiales didácticos.</p>	<p>Los contenidos en las fases y en los exámenes de conocimientos se diseñaran según la DESPE y el Centro de Formación y Desarrollo.</p> <p>Además que se le dio autoridad al Centro para realizar modificaciones a los contenidos del mapa curricular, a los materiales didácticos y a los exámenes de conocimientos.</p>	<p>Los contenidos en las fases y en los exámenes de conocimientos se diseñaran según criterios de la DESPE y del Centro para el Desarrollo Democrático.</p>
<p>Se realiza una evaluación sobre el aprovechamiento de estos cursos.</p>	<p>Se establece una evaluación cada 6 meses.</p>	<p>Se establece que la permanencia del programa estará sujeta a la aprobación de las evaluaciones de las Fases del programa. La evaluación será al término de cada modulo, es decir cada 6 meses.</p> <p>Con una calificación mínima aprobatoria de 7, además que es necesario tomar los cursos ya que se tomaran en cuenta los resultados para otorgar incentivos.</p>

	<p>Se extiende la cobertura del programa a personal administrativo y al personal auxiliar, siempre y cuando se tenga disponibilidad de espacios, materiales y tiempos</p>	<p>Se establece por primera vez el programa de Actualización Permanente, el cual es para todo el personal del Instituto pero es obligatorio para los funcionarios que ya han acreditado todas las fases del programa de formación tienen que cumplir con los cursos de, los cuales son actividades como:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diplomados - Cursos - Seminarios - Talleres - Prácticas
EVALUACIÓN		
<p>La evaluación del desempeño contempla:</p> <ul style="list-style-type: none"> ★ Evaluación del Superior Jerárquico ★ Evaluación de las áreas normativas 	<p>Se establece la Evaluación Global, la cual constaba de 2 evaluaciones</p> <p>1. La evaluación del desempeño: se realizará por el superior jerárquico y al</p>	<p>Los lineamientos que aprobó el Consejo General indican que la evaluación será realizada por el jefe superior de cada MSPE, donde se contemplan los</p>

<p>del Instituto.</p>	<p>superior normativo de cada MSPE, donde se establece una escala del 0 al 10, los miembros requieren 6 para poder permanecer en el Instituto, además que las calificaciones superiores a 9 son de excelencia.</p> <p>Los criterios evaluados son eficacia, eficiencia, desarrollo laboral, perfil de actuación, resultados globales, entre otros que determine la Junta.</p> <p>2. La evaluación del programa de formación y desarrollo profesional, contempla los resultados obtenidos de las pruebas a los MSPE sobre los contenidos del programa.</p>	<p>siguientes factores⁷⁸:</p> <ul style="list-style-type: none"> ★ Eficiencia ★ Aptitudes ★ Actitudes ★ Resultados <p>La calificación mínima aprobatoria es de 7</p>
-----------------------	---	---

⁷⁸ JGE26-10 Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral por el que se aprueban los Lineamientos para la Evaluación del Desempeño de los miembros del Servicio Profesional Electoral correspondiente al ejercicio 2010. 22 de Febrero de 2010.

PROMOCIÓN⁷⁹		
<p>Al haber una distinción entre los cuerpos del personal de IFE los Directivos y los Técnicos, se estableció un sistema de Rangos:</p> <p>1. Cuerpo de Función Directiva</p> <p>I. Coordinador Electoral “A”</p> <p>II. Coordinador Electoral “B”</p> <p>III. Coordinador Electoral “C”</p> <p>IV. Directivo Electoral “A”</p> <p>V. Directivo Electoral “B”</p> <p>VI. Directivo Electoral “C”</p>	<p>Se establece un nuevo sistema de Rangos entre los cuerpos Directivos y de Técnicos:</p> <p>1. Cuerpo de Función Directiva</p> <p>I. Directivo Electoral 1</p> <p>II. Directivo Electoral 2</p> <p>III. Directivo Electoral 3</p> <p>IV. Directivo Electoral 4</p> <p>V. Directivo Electoral 5</p> <p>VI. Directivo Electoral 6</p> <p>VII. Directivo Electoral 7</p> <p>VIII. Directivo Electoral 8</p>	<p>Se establece un nuevo sistema de rangos⁸⁰ los cuales son:</p> <p>1. Cuerpo de Función Directiva</p> <p>I. Directivo Electoral Rango Inicial;</p> <p>II. Directivo Electoral Rango “C”;</p> <p>III. Directivo Electoral Rango “B”;</p> <p>IV. Directivo Electoral Rango “A”.</p> <p>2. Cuerpo de Función Técnica</p> <p>I. Técnico Electoral Rango Inicial;</p> <p>II. Técnico Electoral Rango “C”;</p> <p>III. Técnico Electoral Rango “B”;</p>

⁷⁹ Nota: Se estableció desde los inicios del Servicio que el personal calificado del instituto estará separado en dos cuerpos: a) El cuerpo de función Directiva, los cuales realizan las tareas de dirección, mando y supervisión. b) El cuerpo de la función Técnica, cuyo personal realiza las tareas de funciones operativas especializada, según el puesto. Dichos cuerpos se encuentran segmentados en los rangos.

Esta distinción en los cuerpos no ha sido modificada en las 3 reformas al Estatuto.

⁸⁰ CG305-10 **Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueban los Lineamientos para integrar los rangos correspondientes a los Cuerpos de la Función Directiva y el de Técnicos, y establecer el procedimiento para otorgar promociones en rango a los miembros del Servicio Profesional Electoral.** 14 de Septiembre de 2010.

<p>2.Cuerpo de Técnicos</p> <p>I. Técnico Electoral “A”</p> <p>II. Técnico Electoral “B”</p> <p>III. Técnico Electoral “C”</p> <p>IV. Técnico Electoral Especializado “A”</p> <p>V. Técnico Electoral Especializado “B”</p> <p>VI. Técnico Electoral Especializado “C”</p>	<p>IX.Directivo Electoral 9</p> <p>2. Cuerpo de Función Técnica</p> <p>I.Técnico Electoral 1</p> <p>II.Técnico Electoral 2</p> <p>III.Técnico Electoral 3</p> <p>IV.Técnico Electoral 4</p> <p>V.Técnico Electoral 5</p> <p>VI.Técnico Electoral 6</p> <p>VII.Técnico Electoral 7</p> <p>VIII.Técnico Electoral 8</p> <p>IX.Técnico Electoral 9</p>	<p>IV. Técnico Electoral Rango “A”.</p>
<p>Estos Rangos son los que determinan el Ascenso y para subir de rango se requiere:</p> <ul style="list-style-type: none"> ★ Méritos y resultados ★ Publicaciones y estudios realizados ★ Créditos del Programa de Formación 	<p>Estos rangos determinarán la promoción en base a:</p> <ul style="list-style-type: none"> ★ Del rango 1 al 3 debe de permanecer 1 año en cada uno de ellos. ★ Del rango 4 al 6, dos años en cada uno. 	<p>La promoción está sujeta a los siguientes requisitos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ★ Los resultados de la evaluación del desempeño; ★ Resultados del Programa de Formación y/o Actualización; ★ Título de la Maestría en Procesos e

<ul style="list-style-type: none"> ★ Resultados de las evaluaciones del desempeño ★ Sanciones 	<ul style="list-style-type: none"> ★ Del 7 al 9 tres años en cada uno de los rangos. ★ El numero de promociones al año se determinara según la Junta a propuesta de la DESPE ★ En base a los resultados de la evaluación global. <p>Se distingue entre la promoción y el ascenso que este último se realiza por concurso de oposición.</p>	<p>Instituciones Electorales del Instituto Federal Electoral o maestrías afines a la función del cargo/puesto y/o del Instituto;</p> <ul style="list-style-type: none"> ★ Méritos obtenidos por el personal de carrera como la antigüedad, la escolaridad, la experiencia en procesos electorales federales, la experiencia profesional y los incentivos recibidos, ★ Sanciones aplicadas.
SANCIONES Y RETIRO		
<p>Establece que se aplicarán sanciones Administrativas que se establecen según:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✿ Las infracciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. ✿ Las relacionadas con la calidad en la prestación de servicios. ✿ El mal manejo de los recursos del 	<p>Establecía la aplicación de sanciones administrativas a los MSPE según la normatividad:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✿ Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; ✿ Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 	

<p>Presupuesto de Egresos de la Federación</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✿ Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; ✿ Ley Federal del Trabajo; ✿ Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; ✿ El Código Federal de Procedimientos Civiles; ✿ Las leyes del Orden Común 	
	<p>Las sanciones o infracciones dentro de los subsistemas procede cuando los MSPE reprueban los resultados de la evaluación del desempeño.</p>	<p>Las sanciones que se aplican en cuanto al sistema son referentes al examen de formación y desarrollo profesional, y a los resultados desfavorables de la evaluación del desempeño.</p>
<p>Las instancias con capacidad de sancionar eran:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Las juntas locales ■ El superior jerárquico del responsable. 	<p>En el Proceso Administrativo, las autoridades instructoras son:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Unidad de Contraloría Interna del Instituto ■ El titular de la Dirección Ejecutiva o Unidad 	<p>En cuanto a la aplicación de sanciones estas competen a las autoridades como:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ La Contraloría General, sanciona las infracciones administrativas. ■ Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, cuya área de

	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Vocal Ejecutivo <p>Las resolutorias:</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ La Dirección Ejecutiva ■ La Secretaría Ejecutiva <p>Según sea el caso</p> <p>La DESPE es la encargada de sancionar las infracciones de los MSPE en alguno de los subsistemas como los resultados en la evaluación global o en el programa de formación.</p>	<p>competencia son las infracciones en el servicio.</p>
<p>Los recursos de reconsideración de las sanciones son atendidos por la Secretaría General del Instituto</p>	<p>Los recursos de inconformidad son resueltos por la Junta General Ejecutiva del Instituto.</p>	<p>Los encargados de resolver el recurso de inconformidad son:</p> <p>I. La Junta General Ejecutiva tratándose de las resoluciones emitidas por el Secretario Ejecutivo que pongan fin al procedimiento disciplinario,</p> <p>II. El Consejo General respecto a los</p>

		acuerdos que determinen el cambio de adscripción de los miembros del Servicio.
--	--	--

*Fuente: Elaboración propia a partir de:

- **Estatuto del Servicio Profesional Electoral.** Instituto Federal Electoral, México D.F. 1994.
- **Estatuto del Servicio Profesional Electoral.** Instituto Federal Electoral, México D.F. 1999.
- **Estatuto del Servicio Profesional Electoral.** Instituto Federal Electoral, México D.F. 2010.

3.2 Interpretación del cuadro: “Comparativo de Reformas al Estatuto del Servicio Profesional Electoral: 1992, 1999 y 2010”

Es evidente que el Estatuto del Servicio Profesional Electoral ha evolucionado, por lo que se ha mejorado a través de la experiencia adquirida desde su implementación en 1993, asimismo busca crear mecanismos que favorezcan la excelencia y competitividad del personal.

“Es posible notar, en el caso concreto del Servicio Profesional Electoral, cómo en el desarrollo de las actividades cotidianas de una organización coexisten de manera permanente estas dos caras de los servicios civiles. Así, el Servicio, por un lado, asegura la base de personal que permite que las elecciones federales se organicen, implementen, vigilen, etc.; gracias a esto, la institución garantiza la renovación periódica de los gobernantes del país y contribuye a la estabilidad social de nuestra comunidad política.

Por otro lado, el Servicio Profesional Electoral establece un conjunto de mecanismos para seleccionar, capacitar, promover, evaluar y sancionar a los funcionarios de carrera del Instituto. Estos mecanismos, si bien perfectibles, han permitido que el sistema de gestión de recursos humanos del Instituto funcione bastante bien.”⁸¹

Es por ello que en este constante perfeccionamiento, el Estatuto busca mejorar los aspectos que necesitan ser cambiados para que realmente se cumpla con el objetivo, es decir que el Instituto tenga a su cargo personal profesionalizado en las funciones electorales.

Tales ámbitos de perfeccionamiento corresponden esencialmente a los subsistemas los cuales se han modificado en base no solo a las necesidades del propio Instituto sino también responde a la necesidad social que tenía la sociedad, en pocas palabras el perfeccionamiento también se debe a la búsqueda de la confianza en el organismo electoral.

Es por ello que en cada uno de los subsistemas han tenido cambios:

⁸¹ Dussauge Laguna, Mauricio I. **El Servicio Profesional Electoral en breve perspectiva comparada.** Boletín INFO-DESPE. Nueva Época, núm. 1, diciembre de 2001.

◆ Ingreso.

Los cambios evidentes en el Subsistema de ingreso es que al establecerse las vías de ingreso en 1992 no se especifica quienes pueden hacer uso de éstas, por lo que desde 1993 la vía de “ingreso vía cursos y prácticas” fue utilizada por personal externo, es decir que anteriormente cualquier persona podía ir y cumplir con estos cursos y era contemplado para la contratación en las plazas vacantes.

Aunque uno de los grandes avances de 2010 es la delimitación de las vías de ingreso, por lo que para que alguien ingrese al SPE por “cursos y prácticas” se requiere que sea parte del personal administrativo del Instituto, es decir se fortalece el ingreso del personal nuevo por medio del examen de oposición, por otro lado al establecer el concurso como vía principal de ingreso, se dice en la norma que deberá haber como mínimo un concurso de ingreso al año con la finalidad de cubrir las plazas carentes de personal, lo cual garantiza el flujo de personal mejor preparado.

Sin embargo en el Estatuto de 1999 aparece por primera vez estipulado en la norma la preferencia del personal interno sobre el externo para ocupar las plazas del servicio, lo cual cierra el proceso, puesto que por un lado puede permanecer y ascender el personal con mayor experiencia pero deja de lado los nuevos conocimientos y las capacidades que posean los nuevos miembros, dicha preferencia se mantiene hasta ahora, solo que se han modificado los requisitos para ascender.

Entre los requisitos de ingreso y con la finalidad de conservar la confianza y la imparcialidad se ha modificado el plazo sobre “haber sido diligente de partido político, haber participado en elección popular” puesto que en un inicio era de 5 años, actualmente es de 3 años, se redujo este plazo ya que existen otros mecanismos de supervisión sobre el personal que llegase a favorecer a algún partido político, además que en un inicio el Instituto debería de crear confianza en la ciudadanía.

Por otro lado la obtención de la titularidad, se ha modificado en diversos aspectos, y éstos han aumentado, puesto que en 1992 era necesario haber participado en un proceso electoral, haber acreditado los cursos de formación y los resultados en la evaluación del desempeño, mientras que para el 2010 puesto que ahora también se pondera el resultado en las evaluaciones del programa de formación, las evaluaciones del desempeño y las sanciones en las que haya incurrido el miembro del servicio.

◆ **Formación.**

El Programa de Formación y Desarrollo Profesional, fue creado con la finalidad de mejorar los conocimientos y las capacidades de los miembros del Servicio Profesional Electoral en cuanto a su desempeño laboral, además de homogeneizar los conocimientos en aspectos esenciales para el Instituto.

El Programa ha sido modificado en diversos aspectos, sin embargo los contenidos y la malla curricular se han modificado continuamente desde su aparición, sin duda es la parte que se modifica continuamente en todo el servicio, con la finalidad de actualizar los conocimientos del personal.

En un principio se crearon las fases del programa es decir las:

- ★ Formación Básica
- ★ Formación Profesional
- ★ Formación Especializada

Para cumplir con estas fases se creó una estructura curricular bastante rígida, sin embargo para 2010 se contempla una estructura curricular por áreas modulares donde el miembro del servicio decide que materias desea aprender.

Entre los grandes cambios que ha tenido este programa podemos detectar es que la impartición de los cursos de formación ha evolucionado:

1992- eran cursos de autoformación, donde se le entregaba al miembro del servicio libros con lecturas sobre el examen de formación.

1999- eran cursos impartidos por un facilitador que se encargaba de explicar los contenidos de los materiales didácticos.

2010- son cursos en 2 modalidades:

- a) Presenciales, donde acude un Facilitador encargado de guiar el aprendizaje de los funcionarios y se realizan discusiones que ayuden a la comprensión de los temas.
- b) Online, en el cual a través del “Campus Virtual” el funcionario desarrolla ejercicios en línea, además de tener disponibles las lecturas sobre el tema que estudia.

Por lo que en esta Reforma se está implementando a la formación el aprovechamiento de la tecnología en beneficio de los funcionarios electorales.

Por otro lado, los exámenes que evalúan los conocimientos adquiridos en el Programa son realizados por la DESPE y por el Centro para el Desarrollo Democrático, por lo que se deben de replantear los ámbitos de competencia entre la dirección y el Centro.

◆ **Evaluación.**

La Evaluación o el SED⁸² es contemplada como un instrumento de ayuda para la toma de decisiones en cuanto a los ascensos y promoción de los funcionarios electorales. Sin embargo los cambios han sido en cuanto a la ponderación de la evaluación y a los criterios a evaluar en el funcionario, con la finalidad de hacerlas objetivas.

Es así como el Sistema ha tenido grandes cambios ya que en 1993 solo era un instrumento de toma de decisiones, más no una herramienta para lograr la eficiencia del personal del Instituto:

Evaluación = Evaluación del Superior Jerárquico + Evaluación del conocimiento sobre áreas normativas

Por ello en el Estatuto de 1999 la Evaluación se convierte en un mecanismo para poder evaluar al personal y por lo tanto garantizar su permanencia, los criterios que se evaluaban respondían a lo siguiente:

Evaluación Global = Evaluación del Superior Jerárquico y del Superior Normativo + Evaluación del Programa de Formación

*calificación mínima aprobatoria de 6, con la cual podían permanecer en el Instituto

⁸² SED: Sistema de Evaluación del Desempeño

Sin embargo en esta evolución del estatuto, en 2010 se simplifican los criterios a evaluar:

Evaluación = Evaluación del jefe superior de cada miembro del SPE la cual contempla
(Eficiencia, Aptitudes, Actitudes y Resultados)

*Calificación mínima aprobatoria de 7, con la cual pueden permanecer en el Instituto

Nuevamente es evidente la simplificación de la evaluación, con la finalidad de hacerla más rápida.

◆ **Promoción.**

El sistema de promociones ha sido bastante problemático, ya que la estructura de rangos era muy larga y pareciera interminable para los miembros. Esto por un lado si garantizaba su permanencia, pero también al ser una larga estructura hacia que los propios miembros perdieran estímulos para ascender en esta escala.

Así mismo los requisitos suelen ser cambiados de acuerdo a la estructura de rangos por lo que en 1992, al existir la distinción entre el cuerpo de funcionarios técnicos y directivos, los rangos también se diseñaron en base a esto por lo que en ese Estatuto, figuraron:

Cuerpo de Función Directiva	Cuerpo de Técnicos
I. Coordinador Electoral "A"	I. Técnico Electoral "A"
II. Coordinador Electoral "B"	II. Técnico Electoral "B"
III. Coordinador Electoral "C"	III. Técnico Electoral "C"
IV. Directivo Electoral "A"	IV. Técnico Electoral Especializado "A"
V. Directivo Electoral "B"	V. Técnico Electoral Especializado "B"
VI. Directivo Electoral "C"	VI. Técnico Electoral Especializado "C"

Ahora bien los requisitos que contemplaba este Estatuto para ascender no especificaban el tiempo que podían estar los miembros en un mismo rango.

Por lo que en 1999 al reformarse la estructura de rangos estos se estructuraron de la siguiente forma:

Cuerpo de la Función Directiva	Cuerpo de la Función Técnica
I.Directivo Electoral 1	I.Técnico Electoral 1
II.Directivo Electoral 2	II.Técnico Electoral 2
III.Directivo Electoral 3	III.Técnico Electoral 3
IV.Directivo Electoral 4	IV.Técnico Electoral 4
V.Directivo Electoral 5	V.Técnico Electoral 5
VI.Directivo Electoral 6	VI.Técnico Electoral 6
VII.Directivo Electoral 7	VII.Técnico Electoral 7
VIII.Directivo Electoral 8	VIII.Técnico Electoral 8
IX.Directivo Electoral 9	IX.Técnico Electoral 9

De acuerdo a los requisitos de ascenso el personal:

- ★ Del rango 1 al 3 debe de permanecer 1 año en cada uno de ellos.
- ★ Del rango 4 al 6, dos años en cada uno.
- ★ Del 7 al 9 tres años en cada uno de los rangos.

Es decir que los miembros del servicio deberían de permanecer 18 años para concluir con todos los rangos, y eso cumpliendo con los requisitos fijados, ya que de lo contrario, esto llevaría más tiempo.

Por lo que en 2010 al modificarse la estructura de rangos y reducirse, podría decirse que este sistema estimula los ascensos, sin embargo al analizar los criterios podemos identificar que nuevamente se convierte en un largo proceso para los funcionarios, al contemplar aspectos formativos y la antigüedad.

La Estructura de Rangos en el Estatuto de 2010 fue:

Cuerpo de Función Directiva	Cuerpo de Función Técnica
I. Directivo Electoral Rango Inicial;	I. Técnico Electoral Rango Inicial;
II. Directivo Electoral Rango “C”;	II. Técnico Electoral Rango “C”;
III. Directivo Electoral Rango “B”;	III. Técnico Electoral Rango “B”;
IV. Directivo Electoral Rango “A”.	IV. Técnico Electoral Rango “A”.

De acuerdo a esta estructura de rangos la promoción se realizaba con los requisitos⁸³ mencionados en el Cuadro, dónde se especifica también una temporalidad en cada rango por lo que los miembros de la función directiva tendría que pasar 23 años para poder llegar al rango “A” mientras que para los miembros de la función técnica necesitan al menos 19 años para obtener el rango “A”.⁸⁴

◆ **Sanciones y Retiro del Servicio.**

Se puede detectar que en cuanto a las sanciones, éstas se modificaron de tal manera que han beneficiado al servicio debido a la implantación de candados que aseguran que los funcionarios no incurran en acciones que se contrapongan a los fines del Instituto, pero sobre todo a los valores que representa el IFE tales como: Confianza, transparencia, imparcialidad, etc.

Es por ello que tales cambios ayudan a limitar las acciones de los funcionarios, sin embargo por una parte se juzgan las infracciones administrativas, por lo que el régimen es apegado a la normatividad y se focaliza principalmente a las incurrencias de carácter administrativo. En un principio el Estatuto de 1992 delimitaba muy someramente en qué consistían este tipo de infracciones, por lo que a partir del estatuto de 1999 está más

⁸³ CG305-10 **Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se aprueban los Lineamientos para integrar los rangos correspondientes a los Cuerpos de la Función Directiva y el de Técnicos, y establecer el procedimiento para otorgar promociones en rango a los miembros del Servicio Profesional Electoral.** 14 de Septiembre de 2010.

⁸⁴ No hago énfasis en este tema puesto que será tratado a detalle más adelante.

delimitado y abarca una serie de leyes que respaldan los valores que el Instituto necesita transmitir a la sociedad.

Por otro lado, dentro de este régimen sancionado también existen las incurrencias referentes al personal de carrera que incumpla con lo estipulado en los subsistemas del servicio, por ejemplo: en los resultados de la evaluación del desempeño y en el programa de formación. Es así como el Estatuto de 2010 pretende incentivar los conocimientos del personal, sin embargo aun existen conflictos que requieren ser evaluados y renovados para así lograr que el Instituto cuente con personal capacitado para las labores.

El Estatuto ha evolucionado de acuerdo a las necesidades del Instituto y en beneficio de la confianza, así como de la imparcialidad, por cual al tener una democracia en constante perfeccionamiento, no es solo en materia electoral sino también en el personal electoral.

Motivo por el cual la importancia de este tercer capítulo reside en el análisis sobre el desarrollo y la adaptación del SPE a las necesidades sociales y del propio servicio, todo con la finalidad de mejorar las funciones electorales por medio de mecanismos que generen confianza y transparencia en el organismo electoral.

Por ello en el siguiente capítulo se estudiará la manera en la que se implementó por primera vez el Estatuto del SPE en 1992, lo cual hará evidente la evolución que presenta el servicio.

Capítulo 4: Implementación del Servicio Profesional Electoral del Instituto Federal Electoral.

4.1 La implementación del Servicio Profesional Electoral en 1992

4.1.1 Operación del Servicio Profesional Electoral

En la Reforma Electoral de 1990 se estableció en el artículo 41 Constitucional la obligación del IFE para contar con personal profesional en el desempeño de las actividades electorales, y que a su vez fuera permanente. En respuesta a que:

“Uno de los vicios más sutiles y aceptados de la vieja tradición electoral mexicana, era el de improvisar “autoridades electorales ciudadanas” que en realidad eran militantes o simpatizantes del partido hegemónico, como la mayoría de las personas que tenían alguna participación política de cualquier tipo.

Su participación era sólo durante la elección, entonces tenían fuero, recursos, juego político: reyesuelos de temporal, terminaban por hacer de la campaña, su propia campaña de promoción política... y como el resultado de la elección era totalmente predecible, terminaban asumiéndose gustosos como alfiles del candidato postulado por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), para acceder luego a mejores oportunidades”⁸⁵

La importancia de que el IFE contara con personal profesional para la realización de las actividades electorales es que se lograra terminar con los compadrazgos, las lealtades temporales, el amiguismo y la creencia de que el personal beneficiaría al partido oficial. Además que el personal buscaría cuidar su trabajo, por lo que la permanencia basada en méritos y en resultados, sería fundamental para que se erradicaran estas problemáticas.

Es por ello que el servicio civil representa una contribución a la autonomía del organismo electoral. Ya que a este servicio civil se le atribuyeron ciertos valores que ayudarían a que la ciudadanía confiara en el Instituto, ya que la administración electoral no se realizaría por personal improvisado, así que le otorga credibilidad y por ende confianza en los resultados de las elecciones.

⁸⁵ González, Sánchez José Fernando. **El Servicio Profesional Electoral en México: Inicio de una era.** Pág. 1
http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:MQNbfWpwGEYJ:www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%2520otras%2520entidades/CLAD/CLAD%2520VI/documentos/gonzasan.doc+El+Servicio+Profesional+Electoral+en+Mexico:+Inicio+de+una+era.&hl=es&gl=mx&pid=bl&srcid=ADGEESiF9GynSMFRfMIwkKI3uo2GTkoSsl4PTgo0sERxs0ocWYbzcuu3I5bVBS0iXsCTw_2S-eyZgAL_jpmnlzigo5UX77kSMNKtumCaiuQtYdRVUd0kGnZOEfVZbMPuR9OdEA3oGjwy&sig=AHlEtbQU1CZ7DgSvu0kmajzn1zJuS_JOTw Consultada en mayo de 2010

Sin embargo a pesar de que se estipuló la creación del servicio civil en 1990, es hasta el 29 de junio de 1992 que se decretó el primer Estatuto del Servicio Profesional Electoral. Dicho Estatuto reglamentaba no solo las relaciones laborales del personal y el Instituto, sino reglamentaba todo lo concerniente al personal adscrito al servicio civil, así como su organización.

Por lo cual la implementación del servicio fue en base al Estatuto, por ello para operar el Servicio Profesional Electoral se estableció una Dirección Ejecutiva exclusiva para llevar a cabo cada una de las tareas sustantivas del servicio, es así como se crea la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral (DESPE).

El Servicio Profesional Electoral trabajaba sobre ciertos procesos tradicionales en el servicio civil entre los que destacan:

- Incorporación
- Titularidad
- Formación
- Evaluación
- Promoción
- Sanción

Ahora estos procesos se delimitaron en un documento jurídico mejor conocido como el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, donde se establecieron los lineamientos para la operación de todo el Servicio, así como cada uno de los procesos. Tal Estatuto entró en vigor en 1992. Por lo que la DESPE tuvo que ajustar todo el Servicio de acuerdo a la normatividad, sin embargo la implementación comenzó en 1993 con la publicación de la primera convocatoria de ingreso al SPE.

El principal problema que enfrentó la implementación del SPE que ya se había mencionado antes fue la desconfianza de los partidos en el servicio persistía a pesar de los mecanismos de transparencia e imparcialidad que ofrecía el Sistema, por lo que la discusión sobre el ingreso del personal fue un aspecto relevante y conflictivos puesto que algunos partidos pedían que el Consejo General del IFE observara más de cerca el proceso que sería el principal filtro para que todo el Instituto cumpliera con sus objetivos, y es que si el personal profesional fallaba, todo el Instituto lo hacía.

Este problema creció más puesto que el Consejo General permitió que la DESPE actuara de manera libre y sin un mecanismo de vigilancia que ayudara tanto a partidos como al Instituto que la dirección estaba actuando con apego a la Ley y de manera imparcial.

4.1.2 Funcionamiento de los Subsistemas

El funcionamiento del Servicio Profesional Electoral se conformó de acuerdo a una estructura de subsistemas que se encargaban de implementar cada una de las áreas sustantivas del servicio civil.

Los subsistemas el ingreso, titularidad, formación, evaluación, ascensos y sanciones, funcionaron de la siguiente manera:

Incorporación

En 1992, se establecieron 3 vías de ingreso al IFE:

- el concurso público
- acreditar los cursos básicos de formación
- aprobar los exámenes de incorporación.

Se decretó que la vía principal para ocupar plazas del Servicio Profesional sería el concurso de oposición, es por ello que “en 1993 se convocó al primer examen para ingresar con igualdad de oportunidades al Instituto Federal Electoral.

“El proceso de difusión de la convocatoria de ingreso al SPE, se inicio el 8 de diciembre de 1992, con su publicación en 76 periódicos, 6 de circulación nacional y 70 regionales o locales. También, se llevo a cabo una campaña de difusión de la convocatoria de ingreso a nivel nacional y por distintos medios de comunicación social. Los partidos políticos también coadyuvaron a la plena difusión de esta convocatoria, por cierto a propuesta del consejero senador del PRD Muñoz Ledo.”⁸⁶

Fueron más de 2,000 las plazas que se sometieron al concurso de oposición de aquel año. Cuando inició el registro se inició la creación de los expedientes y evaluaciones previas, en las que se separaron:

⁸⁶ Alarcón, Guerrero, José Alfonso. **El servicio profesional electoral: retos y cambios.** Tesis Licenciatura-Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México, 1995. 33 p.

1. Candidatos Internos, aquellos que ya habían pertenecido al Instituto, a estos se les evaluó de manera similar que en 1991, es decir que se tomo en cuenta la evaluación del desempeño de los jefes inmediatos.

2. Candidatos externos, aquellos que provenían del sector público o del privado que deseaban formar parte del servicio, a estos se les evaluó la curricula labora que presentaban, se cercioraban de que las referencias en la experiencia fueran fidedignas. Así como se tomaron en cuenta los antecedentes académicos, en los cuales corroboraban que cumplieran con el perfil que se buscaba para cada puesto, a partir de este cotejo documental y en caso de haber pasado este filtro, convocó a los concursantes que realizar las evaluaciones.

La siguiente fase fue el examen de conocimientos en los que se les realizaron las pruebas de conocimientos básicos y especializados en materia electoral, tales pruebas fueron dirigidas por la DESPE, tanto en el diseño como en la aplicación de las mismas.

Posteriormente de esta fase, se realizó la publicación de los resultados y el proceso de preselección de cada uno de los miembros, los cuales, en los cuales se notificaba a cada uno de los aspirantes que habían obtenido los mejores resultados en las pruebas y se realizaba la selección de aspirantes en base al merito, por lo cual solo quedaron en concurso aquellos candidatos que eran considerados los mejores y los más capacitados para las funciones electorales.

“Es cierto que se confirmó en algunos puestos a personas que se habían desempeñado en la elección precedente, incluso, en el anterior órgano electoral y que en esta primera fase el servicio de carrera se sustentó en un Estatuto no aprobado por el Consejo General, que no poseía tal atribución. Pero pudieron incorporarse ciudadanos sin vínculos partidistas y de diversos segmentos sociales, con ellos, sumados a la experiencia positiva de quienes ya habían participado en elecciones, se entregaron resultados convincentes, a pesar de la tensión política que prevalecía.”⁸⁷

Por lo que el personal profesional adscrito al Instituto se depuró y solo permaneció el más apto para la realización de las funciones electorales de acuerdo al perfil de cada puesto.

⁸⁷ López Lourdes en García Castillo, Karyna. Osorio de Carrera, Rodolfo. **15 años IFE viviendo la democracia**. Instituto Federal Electoral-Nuevo Horizonte, México, 2005.

Se generó la base llamada **Reserva Nacional**, la cual estaba constituida por aquellos concursantes que habían tenido buenos resultados en las evaluaciones, pero no habían podido obtener un lugar en el servicio.

Sin embargo

“...según el Consejero del PRD, senador Robles Garnica, el 90% del personal que ingreso tenía algún vínculo con el Gobierno. El Director General del IFE, el Lic. Arturo Núñez, aseguró que de las 2 mil 336 plazas que conformaban el SPE*, el 55% de ellas fue reocupada por el personal que ya se encontraba trabajando para el Instituto. La senadores del PRI Silvia Hernández, comentó que el hecho de que si bien algunos de los recién ingresados hubiese trabajado para el Gobierno, ello no significaba que fuesen parciales a favor de un partido político.”⁸⁸

Además que en enero de 1993, Muñoz Ledo aseguró que el 60% del personal del IFE había elaborado preponderantemente en tareas de control político y de seguridad nacional⁸⁹, con lo que la imparcialidad del Instituto fue puesta en duda. Por lo que entre mayo y junio de 1994 se realizó el episodio nombrado “la noche de los cuchillos largos”⁹⁰ que consistió en los despidos del personal del que se tenía duda sobre si cumplía o no con sus funciones de manera imparcial.

Por otro lado vinculado al ingreso se estableció una estructura de Rangos, los cuales diferenciaban a los Miembros del SPE en base a los méritos y a la antigüedad. Los MSPE podían aumentar de rango, lo cual le generaba una mejora a las percepciones salariales de acuerdo a la plaza.

⁸⁸ Alarcón, Guerrero, José Alfonso. **El servicio profesional electoral: retos y cambios**. Tesis Licenciatura-Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México, 1995. 2-3 p.

⁸⁹ *Informe de actividades de la DESPE correspondiente a 1992*, p 278 citado en Alarcón, Guerrero, José Alfonso. **El servicio profesional electoral: retos y cambios**. Tesis Licenciatura-Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México, 1995. 2-3 p.

⁹⁰ Merino Huerta, “**El Servicio Profesional Electoral del IFE: Una larga historia de éxitos**” en Centro para el Desarrollo Democrático. **Instituto Federal Electoral. 20 años**. Instituto Federal Electoral-CONACYT. México. 2010

Titularidad

Se refiere al mecanismo mediante el cual el funcionario es formalmente el titular de la plaza, para obtenerla era necesario cumplir con la acreditación del Programa de formación en la fase de formación profesional.

Se les otorgó la titularidad después de que terminara el proceso electoral de 1993, a quienes cumplieran con los requisitos como:

- Había acreditado los cursos de formación profesional en la fase de “Formación Profesional”
- Había tenido calificaciones altas en la evaluación del desempeño

Por lo que los nombramientos otorgados a los miembros que ingresaron en 1993 fueron temporales.

Formación

Es entendida según el Estatuto como la actualización permanente de los conocimientos de cada uno de los miembros del servicio profesional electoral, mediante actividades en las que se buscaría mejorar los conocimientos y el desempeño de los funcionarios electorales según las necesidades del puesto.

Este Programa constaba de 3 fases:

- a) “La de Formación Básica, de carácter introductorio, busca dar homogeneidad a los conocimientos de los aspirantes al Servicio Profesional, en materias con las actividades electorales.
- b) La Formación Profesional, que tiene por objeto aportar conocimientos al personal de carrera en materias vinculadas con los fines del organismo, que le permitan, en lo general, colaborar en el Instituto en su conjunto y no exclusivamente en un puesto determinado, y

- c) La Formación Especializada, cuyo propósito está orientado a profundizar los conocimientos del personal de carrera en materias o áreas específicas, de interés para el Instituto.”⁹¹

Para llevar a cabo esta actividad se diseñaron planes de aprendizaje a distancia, basa en la autoenseñanza, puesto que la estructura desconcentrada del Instituto es tan amplia que no se podía realizar la capacitación de manera presencial.

Para la operación del programa se elaboraron textos y material didáctico de acuerdo a cada una de las fases.

“Para ello, se coordina la edición de textos de autoenseñanza, elaborados por reconocidos especialistas, como son: los doctores Jorge Carpizo MacGregor y Jorge Madrazo Cuéllar, en el caso de “Derecho Constitucional”; licenciado Fernando Holguín Quiñones y maestro Emilio Álvarez Icaza Longoria, en “Estadística”; licenciada Ana Lilia Arias Solorio, en “Expresión Escrita”, e ingeniero José Luis Mora, en “Introducción a la Computación.”⁹²

Al final de cada curso, se realizaba una evaluación sobre los conocimientos adquiridos en el programa, además que su los resultados de las evaluaciones serán créditos que eran considerados para la promoción de rango y los ascensos.

Evaluación

Consistía en una evaluación anual, lo cual comprendía cuestiones normativas del Instituto y la evaluación por parte del superior jerárquico sobre el desempeño del funcionario electoral.

La Evaluación del desempeño se llevó a cabo de diferentes formas una para oficinas centrales y otra para desconcentrados.⁹³

Los resultados de esta evaluación servían para la toma de decisiones como modificaciones a la estructura orgánica y tenía gran influencia sobre la promoción de

⁹¹ **Estatuto del Servicio Profesional Electoral.** Instituto Federal Electoral, México D.F. 1994. 15 p.

⁹² Alarcón, Guerrero, José Alfonso. **El servicio profesional electoral: retos y cambios.** Tesis Licenciatura-Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México, 1995. 36 p.

⁹³ *Ibídem.* 44 p.

rango de los funcionarios. Así como representaba estímulos económicos si la evaluación era favorable.

Ascensos

Al establecerse las vías para incorporarse al servicio, se estipuló que todas las plazas tanto de los cuerpos técnicos como de los directivos se someterían a concurso.

Sin embargo cabe mencionar que para ascender de manera vertical se tomaban en cuenta los resultados del Programa de Formación y Desarrollo Profesional, pero mayormente era considerada la antigüedad dentro del Instituto, por lo que era difícil que personas externas al Instituto accedieran a plazas de tipo directivo.

El ascenso de promoción se refiere al ascenso de rango de manera horizontal, en el que se encontraban los funcionarios electorales, donde al aumentar su rango se generarían estímulos económicos y se mejoraban las prestaciones. En la promoción se tomaba en cuenta los resultados del programa de formación y desarrollo profesional, los méritos durante en desarrollo de los procesos electorales, situación académica, una antigüedad de 2 años en el rango anterior al de la promoción y la ausencia de sanciones.

Sanciones

Se establecieron Derechos y Obligaciones a cada uno de los miembros del servicio profesional electoral, entre las acciones que ameritaban sanción se encuentran:

- ✚ Intervención en asuntos electorales ajenos al Instituto.
- ✚ Hacer opiniones públicas sobre su postura referente a partidos políticos u organizaciones.
- ✚ Omisiones
- ✚ Sustracción de información del Instituto
- ✚ Desempeñar otro cargo dentro de la Administración Pública federal.

Es por ello que un año después del ingreso, los partidos siguieron teniendo dudas sobre la imparcialidad de los nuevos integrantes del servicio, ya que como se mencionó antes, muchos de los MSPE se reincorporaron puesto que habían formado parte del IFE anterior a la reforma, es así como la duda persistía y "... a mediados de mayo de 1994 se dio de

baja a 246 funcionarios electorales sospechosos de ser parciales a favor del partido del poder.”⁹⁴

Además que el cumplimiento de las normas establecidas en el Estatuto tales como las causas de sanción y los resultados de las evaluaciones, no garantizaban la permanencia de los MSPE en el Instituto ya que después de la elección se realizó un despido masivo de personal debido a los recortes presupuestales al organismo⁹⁵.

Es incuestionable que el Servicio Profesional Electoral se adaptó en un principio a lo que tenía en las manos, es decir tuvo que cambiar las relaciones del personal que ya laboraba en el propio Instituto, con la finalidad de luchar contra los vicios y dotar de virtudes al recién creado servicio civil.

4.2 La implementación del Servicio Profesional Electoral en 1999

4.2.1 Operación del Servicio Profesional Electoral

A partir del Estatuto del Servicio Profesional Electoral en 1992, no había reformas, por lo que en 1999 se iniciaron los trabajos para reformar este marco jurídico y actualizarlo a las condiciones actuales tanto del IFE, como a las necesidades de los MSPE.

Para realizar esta reforma, José Luis Méndez⁹⁶ nos dice que tomaron en consideración los siguientes aspectos:

1. Legislaciones previas: a partir del Estatuto de 1992 se renovaron los aspectos que necesitaban ser fortalecidos, rescatando los cimientos que hicieron que el SPE colaborara a la generación de confianza en el Instituto.
2. Legislaciones comparadas: se tomaron a consideración las legislaciones

⁹⁴ Alarcón, Guerrero, José Alfonso. **El servicio profesional electoral: retos y cambios**. Tesis Licenciatura-Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, México, 1995. 48 p.

⁹⁵ *Ibidem*. 36 p.

⁹⁶ Méndez, José Luis. **La experiencia del servicio profesional electoral: Algunas lecciones para la creación del servicio civil de carrera en México**. Revista de Administración Pública. Numero 103. Instituto Nacional de Administración Pública. México. Abril del 2000.93-109 p.

3. Opiniones de MSPE, Directores Ejecutivos, y de Especialistas: a partir de encuestas realizadas a los funcionarios electorales se determinaron los puntos en los que se debería de modificar el funcionamiento del servicio, ya que a partir de las experiencias de los funcionarios se detectaron las fortalezas y debilidades del SPE.

Además que a su vez intervinieron los miembros de la Junta General Ejecutiva, el Consejero Presidente, el Secretario Ejecutivo y los Directores Ejecutivos, por lo que el proyecto de reforma estuvo enriquecido por la mayoría de los miembros del Instituto.

Por otro lado, la intervención de los especialistas en temas como la profesionalización del servicio público, generó que parte de estas modificaciones, actualizaran a los paradigmas que exigía el servicio profesional en aquellos años, tomando en cuenta las experiencias internacionales, que enriquecieron la reforma al estatuto.

Es así como esta reforma al Estatuto estuvo en gran medida discutida por amplios sectores del Instituto, motivo por el cual fue consensada en todas las esferas del Instituto, por lo que en gran medida representó un enorme avance, ya que recordemos que en el primer estatuto no se tenía una experiencia previa y se tuvo que trabajar con lo que se tenía en las manos, por lo que a pesar de ser una reforma que tardó tanto tiempo, implica avances para el Servicio Profesional Electoral.

4.2.2 Funcionamiento de los Subsistemas

Ahora bien en base a este consenso entre todos los actores tanto del Instituto como de especialistas, se realizaron modificaciones a los subsistemas del SPE, en los que se consideraron los siguientes aspectos:

1. Se analizaron las condiciones existentes y las restricciones que presentaban los subsistemas.
2. Diagnóstico de las necesidades organizacionales.

3. Se retomaron prácticas de contextos nacionales e internacionales en cada uno de los subsistemas.

De acuerdo a esto podemos ubicar que los cambios se realizaron a los subsistemas:

Ingreso

El primer asunto a tratar fue la transparencia en el ingreso del personal al Instituto, creando reglas que fueran claras y exigentes, en el año de 1999 se realizaron 2 convocatorias de ingreso, las cuales fueron ampliamente publicitadas con la finalidad de incorporar a personal mayormente profesionalizado en aspectos electorales.

En tales convocatorias se establecían los requisitos de ingreso, los perfiles de cada puesto, así mismo explicaban el proceso, en los exámenes de ingreso se contemplaron tanto habilidades como conocimientos, es así como la entrevista y la revisión curricular, hicieron que los finalistas fueran los candidatos más capacitados para cada vacante.

Formación

Se mantuvieron las 3 fases del Programa

- Formación Básica
- Formación Profesional
- Formación Especializada

La reforma hizo que los cursos fueran impartidos por un facilitador, el cual era seleccionado por la DESPE y este a su vez dirigía a los MSPE a responder los libros de formación con los contenidos que le correspondía de acuerdo al puesto, posteriormente se le notificaba la fecha en la que debía realizar el examen para acreditar que contaba con los conocimientos adquiridos en el programa.

Evaluación

Se incorporaron elementos que hicieron más rigurosa la evaluación de los funcionarios principalmente que se basaran en:

1. Evaluación de habilidades personales

2. Cumplimiento de objetivos organizacionales

Por lo que se evaluó de la siguiente manera:

$$\begin{aligned} & \text{Evaluación Global=} \\ & \text{(Evaluación del Superior Jerárquico y del Superior Normativo)} \\ & + \\ & \text{(Evaluación del Programa de Formación)} \end{aligned}$$

Por lo que los criterios eran principalmente en lo que pensaran los superiores.

Promoción

Únicamente se puede hacer de manera horizontal, ya que para ascender de manera vertical (elevar el nivel jerárquico) es necesario participar en los concursos de oposición como fueron los de 1999, mientras que para los ascensos de rango, estos deben ser cumpliendo con los requisitos de antigüedad, la obtención de la titularidad, las calificaciones en la Evaluación Global y el Programa de Formación.

Este Estatuto contempla por primera vez otorgar incentivos económicos para las altas calificaciones tanto en la evaluación como en la evaluación global.

Sanciones

En este Estatuto se detalla el proceso sancionador ya que establece las autoridades sancionadoras, así como el tipo de sanción (amonestación, suspensión, multa o destitución)

Ahora bien, estas fueron las principales reformas en cuanto a los subsistemas, sin embargo hay que mencionar que se modificó la estructura de la DESPE, ya que ahora a su interior se crean 2 direcciones: la Dirección de Formación, Evaluación y Promoción; y la Dirección de Normatividad e Incorporación. En el caso de la Dirección de Formación, Evaluación y Promoción, se dividió en tres subdirecciones, para que cada una se especializara en el subsistema que le correspondía. Por otro lado la Dirección de Normatividad e Incorporación también fue dividida en 2 Subdirecciones, para atender al

subsistema de Incorporación y por el otro atender la Normatividad, responsable de verificar que el SPE se apegue al marco jurídico.

Como se ha observado al paso de los años, la organización y operación del Instituto tuvo cambios en 1999 y la última en 2010, con la finalidad de actualizar y modernizar el servicio civil de acuerdo a las necesidades y a los retos que tenía que enfrentar el Instituto, pero sobretodo por preservar la confianza en la democracia.

En este capítulo se ha examinado como operó el SPE en sus inicios, así como sus primeras bases y/o cimientos que lo colocarán como uno de los servicios civiles con más reconocimiento en el país. Por lo que en el capítulo quinto se analizará la última reforma que ha tenido el Estatuto así como las modificaciones que se realizaron con la finalidad de modernizarlo y acercarlo a las tendencias actuales.

Capítulo 5: El Servicio Profesional Electoral a partir de las Reformas al Estatuto en 2010

5.1 La Comisión del Servicio Profesional Electoral

El Consejo General del Instituto Federal Electoral creó un Sistema de Comisiones con la finalidad de cerciorarse de que las acciones que realiza el Instituto estén apegadas a la normatividad y sean realizadas con imparcialidad, objetividad y transparencia.

El Sistema de Comisiones se encuentra establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se establece que estas comisiones serán integradas por 3 Consejeros Electorales y cuya presidencia será rotativa entre estos 3 consejeros.

Ahora bien estas comisiones son instrumentos de supervisión los cuales podemos definirlos como formales e informales.⁹⁷ Están divididas de acuerdo a la complejidad que implica la vigilancia de un organismo electoral como lo es el IFE.

Las Comisiones permanentes que tiene el Consejo General son:

- Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas;
- Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión;
- Organización Electoral;
- Servicio Profesional Electoral;
- Capacitación Electoral y Educación Cívica,

Tales Comisiones de carácter permanente se integran por 3 consejeros y pueden participar los Directores Ejecutivos, los representantes de partidos, representantes del Poder Legislativo. Salvo la Comisión del Servicio Profesional Electoral.

Las Comisiones tienen atribuciones que podemos entender dentro del orden formal que son aquellas que encontramos en la normatividad que concierne, por lo que las comisiones del Consejo General tienen las siguientes atribuciones:

- "...de acuerdo con la disponibilidad presupuestal del Instituto, podrá crear comités técnicos especiales para actividades o programas específicos, en que requiera del

⁹⁷ Ramírez Salazar Eduardo. *El Sistema de Comisiones del Instituto Federal Electoral*. En Orozco Henríquez, J. Jesús. **Memoria del III Congreso de Derecho Electoral Tomo II. Administración y financiamiento de las elecciones en el Umbral del Siglo XXI**. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1999. 671-672 p.

auxilio o asesoría técnico–científica de especialistas en las materias en que así lo estime conveniente.”⁹⁸

✚ Según el Reglamento de Comisiones del Consejo General del IFE:

“1. Las Comisiones Permanentes deberán presentar al Consejo para su aprobación, durante la primera sesión que celebre en el año del ejercicio correspondiente, lo siguiente:

- a) Un Programa Anual de Trabajo acorde a los programas y políticas previamente establecidos; y
- b) El Informe Anual de Actividades del ejercicio anterior, en el que se precisen las tareas desarrolladas, su vinculación con las metas programadas, un reporte de asistencia a las sesiones y demás consideraciones que se estimen convenientes. Asimismo, el Informe Anual de Actividades deberá contener un anexo con la lista de todos los dictámenes, proyectos de acuerdo y de resolución e informes votados, la fecha de la sesión, la votación y comentarios adicionales.”⁹⁹

Las actividades informales son aquellas que no están estipuladas en la regulación primaria o secundaria, por lo que podemos ubicar que son aquellas en las que:

- ✚ Reuniones entre el presidente de la Comisión y otros miembros como lo es el Director Ejecutivo
- ✚ Reuniones entre la Comisión y otros actores que intervienen indirectamente en la toma de decisiones.

En el caso del Servicio Profesional Electoral, se decreta la creación de la Comisión del Servicio Profesional Electoral, integrada por:

- 3 Consejeros Electorales
- El Director Ejecutivos del Servicio Profesional Electoral
- Secretario Ejecutivo

⁹⁸ **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.** Instituto Federal Electoral, México D.F. 2008. Artículo 80

⁹⁹ **Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral.** Instituto Federal Electoral, México D.F. 2008. Artículo 9

Esta es la única Comisión en la que los representantes de los partidos políticos no pueden interferir, con la finalidad de darle imparcialidad a las acciones de los miembros del servicio profesional.

La Comisión del Servicio Profesional Electoral, cuenta con las siguientes atribuciones¹⁰⁰:

- I. Conocer, analizar, comentar y aprobar el anteproyecto de políticas y programas de la DESPE, así como los objetivos generales del ingreso, la formación y desarrollo profesional, la evaluación del desempeño, la promoción, los incentivos y el procedimiento disciplinario de los miembros del Servicio, antes de su presentación a la Junta;
- II. Presentar al Consejo General en el primer trimestre de cada año un informe anual cualitativo y cuantitativo sobre las actividades llevadas a cabo el año anterior con relación al Servicio;
- III. Opinar sobre las modificaciones, reformas o adiciones al Estatuto, que proponga la DESPE, antes de su presentación a la Junta;
- IV. Proponer a la Junta modificaciones, reformas o adiciones al Estatuto, con apoyo de la DESPE.
- V. Presentar los informes específicos, dictámenes o proyectos de resolución que le solicite el Consejo General;
- VI. Solicitar al Secretario Ejecutivo su colaboración en las tareas encomendadas a la Comisión del Servicio;
- VII. Requerir a la DESPE la información necesaria para el cumplimiento de sus tareas;
- VIII. Emitir observaciones y, en su caso, aprobar aspectos vinculados a la formación y desarrollo profesional, el ingreso, la evaluación del desempeño, la promoción, los incentivos y el procedimiento disciplinario del personal de carrera, así como aquellos procedimientos que sean necesarios para la organización del Servicio, antes de su presentación a la Junta;

¹⁰⁰ **Estatuto del Servicio Profesional Electoral.** Instituto Federal Electoral, México D.F. 2010. Artículo 10.

- IX.** Opinar sobre las actividades de la DESPE, relacionadas con la organización y procedimientos del Servicio;
- X.** Supervisar, en los términos que establezca el Consejo General, el desarrollo de las funciones o de los proyectos del Centro en las áreas de atención que le corresponda y solicitar la incorporación de análisis, estudios e investigaciones específicas en el programa de trabajo del Centro; (...)

La injerencia de la Comisión del Servicio Profesional Electoral, es mínima, ya que, como se puede observar la comisión sólo es de vigilancia y no puede realizar grandes reformas al SPE, por lo que únicamente puede emitir opiniones sobre los procesos internos tales como el Programa de Formación y Desarrollo Profesional, en la que inclusive si se pretende realizar modificaciones al Estatuto, estas tienen que ser aprobadas por el Consejo General.

Es por ello que podemos afirmar en que la Comisión es solo de Vigilancia para la Dirección Ejecutiva del SPE con la finalidad de que se dirija con apego a la normatividad y que el proceso sea imparcial, transparente y que se lleve con Profesionalismo.

5.2 La Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral

La Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral es la encargada de la organización de los subsistemas, se creó esta dirección con la finalidad de que fuera la encargada de la organización y vigilancia del servicio.

“Considerando las disposiciones constitucionales y lo establecido por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el nuevo Estatuto se emitió como el ordenamiento que regula la organización, operación y desarrollo del Servicio Profesional Electoral. Con base en él, la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral (DESPE) tiene bajo su responsabilidad los siguientes procesos sustantivos: incorporación, formación, evaluación, promoción y sanciones, que conforman el Servicio Profesional Electoral.

Dichos procesos están orientados por la misión de lograr la máxima confiabilidad en el desempeño y conducta de los servidores públicos del Instituto, así como su apego en los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.”¹⁰¹

Parte de estos objetivos los podemos encontrar en su Misión y Visión, donde:

“Su Misión consiste en profesionalizar, por mandato constitucional, a un conjunto de funcionarios electorales altamente calificados, apegados a los principios rectores del Instituto, particularmente a la objetividad y la imparcialidad, y capaces de organizar procesos electorales con eficacia operativa y técnica, transparencia y rendición de cuentas.

Su Visión se orienta a que el cuerpo de servidores públicos electorales garantice que la tarea de organizar elecciones federales encomendadas al IFE sea realizada con absoluto profesionalismo, elevando con ello la confianza ciudadana y de los actores políticos en los resultados de la elección.”¹⁰²

Es por ello que la responsabilidad de que el Instituto cuente con el personal profesionalizado recae en manos de esta Dirección, que fue creada con la finalidad de organizarlo y administrarlo y de esta manera conseguir que los procesos electorales se realicen con transparencia, imparcialidad y profesionalismo, lo cual genera que el valor público del Instituto se incremente y por lo tanto genere confianza.

El Estatuto del Servicio Profesional Electoral establece que la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral tendrá las siguientes funciones¹⁰³:

- I. Planear y organizar el Servicio, en los términos previstos en el Código, en el Estatuto y de conformidad con las disposiciones aprobadas por la Junta;

¹⁰¹ Instituto Federal Electoral-Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral. **Servicio Profesional Electoral. Serie de Cuadernos de información del Servicio Profesional Electoral.** México, IFE, 2000. 9 p.

¹⁰² Instituto Federal Electoral, Estructura, Direcciones Ejecutivas, Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral. http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Direccion_Ejecutiva_del_Servicio_Profesional_Electoral/

Consultada el 30 de Junio de 2011.

¹⁰³ **Estatuto del Servicio Profesional Electoral.** Instituto Federal Electoral, México D.F. 2010. Artículo 13.

- II. Llevar a cabo el ingreso al Servicio, la formación y desarrollo profesional, la promoción, los incentivos, la evaluación y el procedimiento disciplinario del personal de carrera, así como los procedimientos y programas contenidos en el Estatuto;
- III. Analizar las propuestas que reciba respecto de modificaciones, adiciones, o reformas al Estatuto;
- IV. Proponer a la Junta el anteproyecto de modificaciones, adiciones, o reformas al Estatuto;
- V. Cumplir y hacer cumplir las normas y procedimientos del Servicio;
- VI. Coadyuvar en la formulación del informe anual que la Comisión del Servicio planee entregar al Consejo General sobre los objetivos o actividades de la DESPE;
- VII. Presentar a la Junta los informes que considere pertinentes o los que ésta le solicite con relación al Servicio;
- VIII. Integrar, revisar y actualizar el Catálogo del Servicio y someterlo para su aprobación a la Junta, y
- IX. Las demás que le confiera el Código, el Estatuto y el Reglamento Interior.

Estas son las atribuciones, sin embargo, la tarea que realiza DESPE es prácticamente la de organizar todo el servicio, ya que gracias a ella se realiza el funcionamiento de los llamados subsistemas del servicio profesional en base a los procesos sustantivos mencionados anteriormente.

5.3 Funcionamiento de los Subsistemas del Servicio Profesional Electoral

El Servicio Profesional Electoral tiene que ser estudiado como una serie de procesos, en los que cada uno presenta características o atribuciones que crearán un impacto dentro de la estructura del servicio.

Tales procesos se encuentran agrupados por la complejidad y la diferencia entre estos, ya que no es lo mismo el ingreso que la separación del servicio, por lo cual las funciones las

podemos agrupar de tal manera que en el caso del Servicio Profesional Electoral se agruparían creando 5 subsistemas.

Estos subsistemas están enlazados por lo que cada subsistema depende del buen funcionamiento del otro:

Figura 8



*Fuente: Elaboración propia.

Es así como a partir de esta estructura los subsistemas deben funcionar adecuadamente y la DESPE es la responsable de hacer que estos engranes funcionen como corresponde ya que a su vez cada engrane engloba actividades sustantivas que son de gran importancia para los subsistemas y el sistema en general, es decir:

Figura 9



*Fuente: Elaboración propia.

Los subsistemas están divididos y secuenciados de esta manera, puesto que son las etapas por las que cualquier funcionario electoral pasará mientras forme parte del servicio. Es así como cada actividad sustantiva de cada subsistema implica tareas relevantes dentro del propio sistema, tales actividades así como los subsistemas serán estudiados de manera individual.

5.3.1. Ingreso

El subsistema de Ingreso comprende las fases de incorporación y titularidad del funcionario electoral dentro del sistema del servicio civil, en esta fase es dónde el MSPE comienza su carrera dentro del Instituto, ya que por un lado pasa los filtros de incorporación y después de esta pasa a la obtención de la titularidad del cargo.

Ahora bien, para que un funcionario pueda acceder a un puesto en el IFE, es necesario que se incorpore mediante las vías de ingreso que son:

- ✿ Concurso de ingreso
- ✿ Examen de incorporación temporal
- ✿ Cursos y prácticas.

Estas vías son las únicas ya que no se permite el ingreso al SPE por otro mecanismo, de tal manera que para cada una de estas vías de ingreso, ocurre un procedimiento distinto.

Concurso de Ingreso

Es organizado por la DESPE con la respectiva vigilancia de la Comisión y del Centro para el Desarrollo Democrático (CDD), es la vía primordial de ingreso al servicio puesto que a través de los exámenes se realiza un descarte de todos los candidatos, para que resulte ganador aquel que posea la experiencia y los conocimientos de acuerdo al puesto, es decir, se elige al más apto.

El proceso comienza cuando el IFE lanza una convocatoria en la que se debe de precisar: la descripción de las vacantes que se someterán al Concurso, los requisitos que deberán cumplir los aspirantes y el perfil que se requiere, las fechas en las que se realizará cada fase del concurso, la explicación de cada una de las fases. Tal convocatoria se realiza a través de medios electrónicos, en los principales periódicos de circulación nacional y locales, propaganda en universidades, órganos desconcentrados del Instituto, etc., con la finalidad de captar la mayor atención posible, además de que pueda participar todo aquel que cuente con los requisitos para cada plaza vacante.

Posteriormente se inician las fases del proceso que son las siguientes:

Primera fase:

- a) Etapa de Registro e inscripción de aspirantes.
- b) Etapa de Revisión curricular.

En esta fase el registro se realiza a través de la página electrónica del Instituto, donde el usuario sólo requiere de una dirección de correo electrónico personal vigente y una contraseña para crear una cuenta de usuario. Una vez creada la cuenta también serán requeridos como datos la CURP, RFC y Clave de Elector, entre otros datos personales como su Curriculum. El aspirante decide para que plaza desea concursar, el sistema permite el registro de una plaza por aspirante, en caso de que existan plazas homologas se pueden registrar hasta 2 veces. El sistema detecta a partir de los datos del registro si el aspirante es compatible o no para el cargo por el cual desea concursar. Asimismo se les notifica el lugar y fecha de aplicación de los exámenes.

Segunda fase:

- a) Etapa de Aplicación del examen de conocimientos generales y técnico-electorales.
- b) Etapa de Cotejo y verificación de información con los documentos que el aspirante presente.
- c) Etapa de Aplicación de la evaluación psicométrica basada en las competencias.
- d) Etapa de Aplicación de entrevistas.

Es la fase en la que se desarrolla todo el concurso ya que en el transcurso se realizan los descartes de personal. La aplicación de estos filtros se realiza de la siguiente manera:

Cuadro 10

Filtro	Porcentaje mínimo para la siguiente fase
Examen de conocimientos Generales	Para pasar a la siguiente fase es necesario tener más del 70% de créditos por ambas evaluaciones, y estar dentro del 33% de aspirantes con mejores calificaciones
Examen de conocimientos Técnico Electorales	
Cotejo y verificación de información	Sólo se revisa documentos a los 5 aspirantes con mejor calificación para cada plaza. En caso de que sean descartados se realiza la revisión a los siguientes en la lista.
Evaluación psicométrica	La evaluación se realiza a los 5 elegidos en la fase pasada
Entrevistas	Se realiza a los 5 aspirantes anteriores.

*Fuente: Elaboración propia.

Tercera fase:

- a) Etapa de Calificación final y criterios de desempate.
- b) Etapa para la Designación de ganadores.

Es la última fase y la decisiva ya que se elige al aspirante ganador del concurso, para poder llegar a esto se toma en cuenta la calificación final, que está compuesta por:

- Examen de Conocimientos Generales
Examen de Conocimientos Técnico-Electorales 70%
- Entrevistas 30%

A partir de esta se crea una lista en la que los 5 mejores aspirantes están ordenados de acuerdo a esta calificación final.

Para los casos de desempate se toman en cuenta elementos como calificación en el examen de conocimientos generales y técnico-electorales, calificación en la entrevista, calificación en las últimas tres evaluaciones del desempeño, méritos, calificaciones en el Programa de Formación, Desarrollo Profesional y mayor antigüedad como personal de carrera, en el caso del personal interno. Para los externos: calificación en el examen de conocimientos generales y técnico-electorales, calificación en la entrevista, experiencia en materia electoral y el grado académico.

Por último se designa a los ganadores para cada puesto y con los no ganadores se crea la “lista de reserva”¹⁰⁴.

Examen de Incorporación Temporal

Esta vía de ingreso aplica cuando una vacante es de urgente aplicación, es decir para los cargos en las que es necesario tener cubierta la vacante ya que representa una pieza indispensable para el Instituto, esta declaración de urgencia de alguna vacante está a cargo de el Secretario Ejecutivo del IFE quien dependiendo del tipo de vacante notifica al

¹⁰⁴ La “Lista de Reserva” es aquella en la que se encuentran los finalistas del concurso, estos aspirantes se encuentran ordenados en base a las calificaciones obtenidas en el proceso de selección, en caso de empate de 2 o más aspirantes, se considera primero al que tenga experiencia en cuestiones electorales. La lista tiene una vigencia de un año y puede ser utilizada en las vacantes de urgente ocupación.

Consejo General o a la DESPE para que lleve a cabo el procedimiento de selección del personal a ocupar esa vacante.

a) *Ocupación de la vacante de Vocal Ejecutivo.*¹⁰⁵

Para este proceso la DESPE entrega a la Comisión del Servicio Profesional dos listas:

- Una con los datos de los cinco miembros del Servicio del Cuerpo de la Función Directiva que cubran los requisitos para ocupar dicho cargo, además de haber formado parte de un proceso electoral. Estos candidatos son elegidos de acuerdo a los resultados obtenidos en las dos últimas evaluaciones del desempeño, y a las calificaciones del Programa de Formación. Es indispensable que en el último año estos funcionarios no tengan en su historial algún tipo de sanción. Además En el proceso de conformación de listas de candidatos la DESPE podrá considerar otros factores, tales como: Rango, Cargo, Titularidad, y Antigüedad.
- La lista dos está integrada a partir de la “reserva” de los 3 candidatos con calificaciones más altas en el último concurso para dicha vacante.

Posteriormente, la Comisión del Servicio entrega las listas al Consejo General, quien puede realizar las entrevistas a los aspirantes, además que es el órgano que designa al ocupante de la vacante; nuevamente en esta fase se contempla todos los aspectos como la formación, el merito y la experiencia.

b) *Ocupación de las vacantes distintas a las de Vocal Ejecutivo.*

Este procedimiento se lleva a cabo en su totalidad por la DESPE, ya que estas vacantes son electas por examen de incorporación temporal, la norma deja en claro que es una vía exclusiva para los miembros del SPE, puesto que la dirección elabora las listas de los posibles candidatos para realizar el examen, tomando como base los resultados en las evaluaciones del desempeño en los últimos 2 años.

La DESPE coordina todo el proceso, elabora los exámenes, los califica y realiza las entrevistas a los aspirantes, asimismo decide quién es el idóneo a ocupar la vacante.

Cursos y Prácticas¹⁰⁶

¹⁰⁵ Procedimiento para la ocupación temporal del cargo de Vocal Ejecutivo. CG

Esta vía de ingreso es exclusiva para los miembros de la rama administrativa que por motivo de reestructuración u organización del Instituto tienen que formar parte del SPE. Además se tiene que modificar el Catálogo del Servicio y se realiza según la disponibilidad presupuestal que tenga el Instituto,

Pero sobretodo hay un factor importante y es si el funcionario quiere o no pertenecer al servicio ya que si no acepta puede ser readscrito a otro cargo o puesto equivalente en la rama administrativa.

Para que el funcionario quiera ser inscrito en el SPE debe de contar con los requisitos de incorporación, y con el de escolaridad, ya que este es uno de los principales para ocupar un cargo en el SPE.

Además que tiene que tomar los cursos realizados de acuerdo a la DESPE y a la Dirección Ejecutiva Administración (DEA) cuyo fin es dotar de conocimientos especializados para el desempeño de sus funciones, mediante las vías de enseñanza-auto aprendizaje y en las modalidades:

- a) Presencial: a través de un facilitador o coordinador académico;
- b) Mixto: a través del campus virtual y en asesorías por el facilitador;
- c) Formación a Distancia: son las asesorías realizadas en base al e-learning, es decir el conocimiento adquirido a través del campus virtual, con contenidos y trabajos en línea.

Los funcionarios tienen solo una oportunidad para pasar los exámenes de conocimientos, con una calificación mínima aprobatoria de 8

Por el lado de las prácticas, esta calificación se obtiene promediando las últimas 2 evaluaciones del desempeño cuyas calificaciones no deben ser inferiores a 8.

Por lo que la calificación total para ingresar por esta vía debe superar el 8 y se obtiene promediando la calificación de los cursos y de las prácticas.

¹⁰⁶ CG02-11 Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que a propuesta de la Junta General Ejecutiva, se aprueba el procedimiento de cursos y prácticas para la vía de ingreso al Servicio Profesional Electoral. 18 de Enero de 2011.

Como podemos observar, con estos mecanismos de ingreso el SPE "... ha fomentado la credibilidad de la ciudadanía en el Instituto Federal Electoral y en los procesos electorales, ha alcanzado altos niveles de eficiencia en la prestación del servicio electoral. De igual forma se ha propiciado una mayor permanencia y superación en los miembros del Servicio Profesional Electoral, y se ha fortalecido la autonomía institucional, desarrollando en sus funcionarios un alto sentido de dignidad, pertenencia y lealtad a la institución, así como imparcialidad, legalidad y certeza." ¹⁰⁷

Ya que a partir de este tipo de incorporación el servicio cuenta con personal idóneo para el desempeño de las labores electorales que beneficien no solo la labor del Instituto, contribuyen a generar una imagen positiva ante la sociedad.

Por otro lado parte de este ingreso también lo conforma la Titularidad, ya que este proceso tiene que ver con la permanencia en el servicio, ya que a partir de la obtención de esta se le asigna un rango al funcionario.

Por lo que se incluye como parte del ingreso debido a que es a partir de entonces cuando el MSPE puede iniciar su carrera dentro del SPE, para obtener la titularidad del cargo o puesto se requiere que se cumpla con los siguientes requisitos:

- Ser propuesto por la DESPE ante el Consejo General para obtener la titularidad
- Haber participado en un proceso electoral como miembro del Servicio;
- Haber aprobado el Programa de Formación en las fases de formación básica y profesional;
- Acreditar las dos últimas evaluaciones del desempeño con una calificación mínima de 8;
- No haber sido sancionado con suspensión de diez o más días un año anterior;
- No tener más de 8 años como MSPE.

Estos fueron los procesos de ingreso al SPE, aunque hay que mencionar que no es lo único que tienen que hacer los miembros, ya que la obtención de esta se convierte en un elemento fundamental para el desarrollo del personal, ya que las implicaciones que posee

¹⁰⁷ Instituto Federal Electoral-Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral. **Incorporación Serie de Cuadernos de información del Servicio Profesional Electoral.** México, IFE, 2000. 21 p.

la obtención de esta es referente a una “permanencia acotada” ya que sólo podrá ser removido si comete alguna infracción en las normas del servicio.

La titularidad es un subproceso importante ya que a partir de esta el miembro del SPE ingresa al primer rango de la estructura con lo que ya puede iniciar su Promoción¹⁰⁸, es decir su ascenso de rango en la escala jerárquica lo cual implica beneficios económicos. Para poder obtener la titularidad, es necesario que el MSPE cumpla con requisitos como:

- Haber participado en un proceso electoral
- Ya haber acreditado las fases básica y profesional del PFyDP, con una calificación mínima de 8
- Contar con una calificación superior a 8 en las últimas evaluaciones del desempeño
- No haber sido sancionado
- No tener más de 8 años como MSPE

Sin embargo a la par de estos requisitos se toma en cuenta los siguientes aspectos:

- Forma de ingreso, rango y Cuerpo del Servicio al que pertenece
- Antigüedad
- Experiencia previa a ser MSPE
- Ascensos

La DESPE crea una lista con los aspirantes que cumplan con los requisitos y estén mejor valorado en los aspectos antes mencionados, por lo que la Junta es la encargada de aprobar o no los nombramientos de Titularidad.

5.3.2. Formación¹⁰⁹

El curso de formación es el medio por el cual la DESPE en colaboración con el CDD homogeneizará los conocimientos básicos de los MSPE en cuanto a valores, habilidades,

¹⁰⁸ Véase el apartado 5.3.4 Promoción

¹⁰⁹ JGE72-10 Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral por el que se emiten los Lineamientos que regulan el modelo pedagógico y el funcionamiento del Programa de Formación y Desarrollo Profesional estructurado por módulos. 13 de Julio de 2010.

actitudes y aptitudes; por lo que este representa un proceso muy importante en el que el Instituto invierte demasiado para lograr la profesionalización de su personal.

El PFyDP se realiza cada semestre siempre y cuando no haya proceso electoral. Es impartido en general a todos los trabajadores del Instituto que estén inscritos por el SPE, ya que es un requisito para su permanencia.

La DESPE prepara los cursos y las evaluaciones en colaboración con el CDD, sin embargo puede solicitar ayuda a organismos externos y a especialistas, que revisan, crean y mejoran los contenidos con la finalidad de que el funcionario sea capacitado de la mejor manera.

Para lograr esto el programa se encuentra estructurado por 3 fases¹¹⁰:

- 1) **Formación Básica:** "... El objetivo de esta fase del Programa de Formación es homogeneizar los conocimientos de los aspirantes al Servicio Profesional Electoral, en materias relacionadas con las actividades electorales."¹¹¹ En total son 4 módulos los que componen esta fase.
- 2) **Formación Profesional:** Es aquella donde se el objetivo es desarrollar las habilidades del funcionario orientadas a la innovación, a la obtención de mejores resultados y a la rendición de cuentas. Cuenta con 4 áreas modulares.
- 3) **Formación Especializada:** Constituye el conocimiento profundo de los conocimientos de las fases pasadas con la finalidad de acercar más al funcionario a las actividades del Instituto y a la mejora de los conocimientos en materia técnico-especializados. La fase contiene 12 áreas modulares, son obligatorias 4 y el MSPE elige la que se adapte a sus necesidades laborales.

Para el cumplimiento de estas fases se ha desarrollado una malla curricular con materias o módulos que se encuentran divididos en 4:

¹¹⁰ Nota: El programa está estructurado a partir de módulos, desde los cuales se toma en cuenta el curso de inducción que se les da a los MSPE cuando ingresan al servicio.

¹¹¹ Instituto Federal Electoral-Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral. **Formación Serie de Cuadernos de información del Servicio Profesional Electoral.** México, IFE, 2000. 15 p.

Ético-Institucional, Administrativo-Gerencial, Jurídico-Política, Técnico-Instrumental¹¹²,

A través de estos módulos el servidor desarrollará temas como “El IFE y su papel en el Estado Mexicano”, “Gestión de Procesos y Mejora Continua”, “Atribuciones, cambios y desafíos del Registro Federal de Electores”, etc., de acuerdo a las fases.

Esta estructura curricular del programa permite que cada miembro elija que conocimientos desea adquirir al semestre eligiendo 2 áreas modulares cada semestre. Para pasar de una fase a otra es necesario que se cumpla con la totalidad de módulos de la fase anterior.

Por lo que la malla curricular está diseñada de la siguiente manera:

¹¹² Tiene como finalidad mejorar las habilidades de redacción, comunicación interpersonal, conocimientos institucionales de cada integrante del SPE en 12. Dussauge Laguna Mauricio. El Servicio Profesional Electoral. Un servicio civil para el siglo XXI. IFE, México. 2002. 51 p.

Cuadro 11

Estructura curricular del Programa de Formación y Desarrollo Profesional

Propedéutico				
Fase Básica	El IFE y su Papel en el Estado Mexicano	Cultura Democrática e Identidad Institucional	Organización Administrativa en el IFE	
Fase Profesional	Gestión de Procesos y Mejora Continua	Cultura Organizacional y Logro de Resultados	Transparencia Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas	Métodos y Técnicas de Investigación Documental
Fase Especializada	Elementos Básicos de Geografía Electoral	Organización Electoral Orientada a Resultados	Herramientas de Planeación y Evaluación Estratégica	Ética y Responsabilidad Administrativa
	Identificación de Mejores Prácticas en Materia Electoral	Nulidades en Materia Electoral	Bases del Sistema de Medios de Impugnación	Innovación en los Procesos de Capacitación y Formación
	Atribuciones, Cambios y Desafíos del Registro Federal de Electores	Procedimientos Sancionadores: Ordinario, Especial y en Materia de Quejas sobre Financiamiento y Gasto de Partidos Políticos	Administración del Tiempo del Estado en Radio y Televisión para Partidos, Instituciones Electorales y Particulares	Técnicas de Fundamentación y Motivación de Actos de Autoridad

*Fuente: Elaboración propia a partir de la solicitud de información.

Para capacitar a todos los empleados según el PFyDP, se han establecido diversas modalidades de impartición del curso dada la estructura inmensa que maneja el Instituto, por ello la operación de la formación está diseñada en 3 modalidades:

- a) **Modalidad Presencial:** consta de círculos de estudio dirigido por facilitadores¹¹³ el cual revisará los trabajos realizados por el personal en estos círculos, no es un profesor, solo se encarga de dirigir las sesiones.
- b) **Modalidad Mixta:** implica la modalidad presencial y a distancia a la vez.
- c) **Modalidad a Distancia:** se realiza a partir del uso de tecnologías, a través del campus virtual se ha diseñado el “Aula virtual” donde los MSPE descargan el paquete de lecturas y realizan ejercicios online, la dirección de estos cursos también cuenta con la figura del facilitador que a través del campus se fija una agenda por la cual los miembros del servicio y él se encuentran en sesiones tipo chat.

La operación del semestre:

1. Se notifica y convoca al programa a los funcionarios 45 días antes del inicio del semestre.
2. Los MSPE se inscriben en los módulos que desean ser capacitados, en caso de que no elijan, el sistema lo hará automáticamente.
3. A partir de las inscripciones la DESPE creara los círculos de estudio dependiendo del número de miembros a ser capacitados, de igual manera a partir de conocimiento previo de la ubicación de los miembros de cada círculo determinará la modalidad en que desarrollarán el programa.¹¹⁴
4. La DESPE notifica a cada funcionario la fase del programa que cursará, la modalidad, módulos a cursar y el nombre del facilitador.
5. Arranque del semestre de acuerdo a la modalidad y
6. La DEPE monitoreará las actividades mixtas y a distancia a través del campus virtual

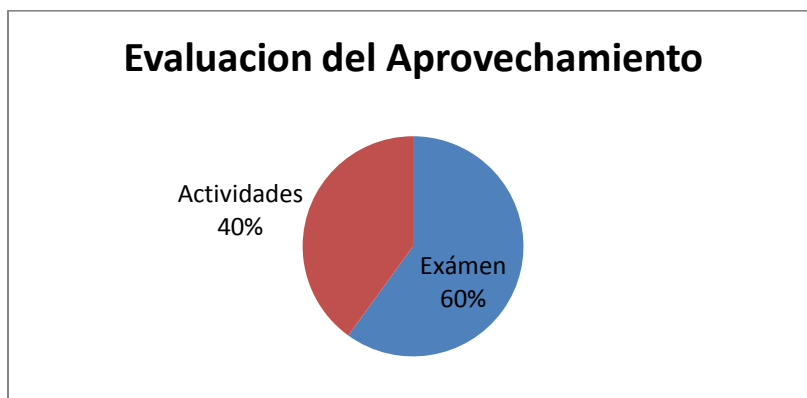
¹¹³ Según el artículo 1 de los Lineamientos para la regulación de las asesorías impartidas por los miembros del Servicio Profesional Electoral en materia del proceso de formación y desarrollo profesional. Los facilitadores son “Es el miembro del Servicio que orienta el proceso de enseñanza-aprendizaje, mediante dinámicas de trabajo colaborativo dictadas por la DESPE que coadyuvan con la formación del personal de carrera, dentro de los círculos de estudio”.

¹¹⁴ Los criterios para determinar esto son las zonas geográficas de cada MSPE y del facilitador, además de los recursos con los que cuenten las oficinas desconcentradas.

Al finalizar el semestre se realiza la Evaluación por la DESPE no por el facilitador, puesto que los aplicadores no pueden formar parte del SPE. Previamente se le notifica al funcionario la aplicación de su examen, indicando fecha, lugar y hora.

A partir de estos resultados se obtiene la **Evaluación del Aprovechamiento**, donde los criterios a evaluar son:

Gráfico 12



*Fuente: Elaboración propia a partir de la información del IFE.

Donde las Actividades son aquellos trabajos, tareas, actividades extracurriculares que se hayan realizado en el semestre y el Examen evaluará los conocimientos adquiridos en cada módulo, por lo que la calificación mínima aprobatoria es de 7.

Cuando los MSPE han concluido las fases y los módulos se creó el Programa de Actualización Permanente, sin embargo estas actividades también pueden ser realizadas a la par del PFyDP.

El Programa de Actualización Permanente consiste en 5 objetivos a desarrollar:

- 📌 Competencias del cargo o puesto
- 📌 Desarrollo Humano
- 📌 Marco Normativo
- 📌 Funciones del cargo o puesto
- 📌 Herramientas de apoyo a la función del cargo o puesto

Para el desarrollo de éstas, la DESPE hace un test de “Detección de Necesidades de Capacitación” para identificar las capacidades a desarrollar y a partir de un catalogo de actividades (que se modifica anualmente) el MSPE será capacitado.

Para la realización de estas actividades se cuenta con la figura del instructor, que dirigirá los cursos.

El proceso se desarrolla de la siguiente manera:

1. La DESPE notifica a los MSPE la actividad de Actualización Permanente que realizarán, informando modalidad, actividad, horario y evaluación
2. Cuando inicie la actividad serán vigiladas por la DESPE, el CDD y la Unidad de Servicios de Informática del Instituto Federal Electoral (UNICOM)
3. Al finalizar se realiza la evaluación

Las actividades de Actualización en la modalidad a distancia que deberá cursar el miembro tendrán una duración mínima de 4 y máximo de 16 semanas continuas, mientras que en la modalidad presencial tendrá una duración mínima de 16 horas y las actividades en modalidad mixta deberán cubrir con los tiempos mínimos de duración de la modalidad a distancia y modalidad presencial.

La evaluación de las actividades de Actualización pondera lo siguiente:

- ☀ participación en el curso,
- ☀ resultado de evaluaciones de aprendizaje,
- ☀ realización de ejercicios o prácticas de campo,
- ☀ entrega de tareas,
- ☀ entrega de proyecto final,
- ☀ evaluación final de aprendizaje

Por otro lado, también se toma en cuenta como Actualización Permanente los cursos externos¹¹⁵, los cuales son promediados según ponderaciones de la DESPE.

¹¹⁵ Los “Cursos externos” son aquellos foros, talleres, conferencias y demás actividades académicas impartidas por instituciones ajenas al IFE y al CDD en las que los MSPE acuden para complementar su formación.

5.3.3. Evaluación

La evaluación es un instrumento que permite la toma de decisiones por parte del Instituto sobre el personal de carrera, ya que por medio de indicadores se busca cuantificar la eficacia y eficiencia del personal.

Existen diversos beneficios que tiene consigo aplicar la evaluación ya que no solo beneficia al Instituto, sino a los miembros del servicio y a la propia DESPE:

“a) Para los miembros del Servicio:

- Mejorar en el desempeño. A partir del conocimiento de su propio nivel de desempeño, los miembros del Servicio pueden fortalecer aquellos aspectos o habilidades en los que pudieran, tener alguna deficiencia, mantener niveles óptimos en aspectos o habilidades en los cuales no presentan problemas e incluso superarlos.
- Políticas de compensación. Ayudan a determinar quiénes deben recibir incentivos por su desempeño sobresaliente con base en el merito.
- Decisiones de ubicación. Promociones, cambios de adscripción y separaciones en base en el desempeño mostrado por el funcionario de carrera en su historia laboral dentro del Instituto.
- Necesidades de capacitación y desarrollo. El desempeño puede indicar la necesidad de recibir capacitación y, de manera similar identificar la presencia de un potencial no aprovechado.
- Planeación y desarrollo de la carrera profesional. La evaluación del desempeño sirve de guía para la toma de decisiones sobre posibilidades profesionales específicas.
- Información. El desempeño sobresaliente indica alta calidad en el trabajo del miembro del Servicio y su adecuación al puesto, así como el desempeño insuficiente puede indicar errores sobre análisis del puesto en los planes de recursos humanos.

b) Para el Instituto Federal Electoral:

- Significa tener el personal idóneo para la realización de las actividades encomendadas y la consecución de los fines del Instituto.

- Permite determinar los programas más adecuados para la capacitación y el desarrollo del personal

c) Para la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral:

- Determinar la aptitud y potencial de los funcionarios electorales en su puesto o cargo particular de trabajo.
- Determinar las necesidades de desarrollo de estos mismos funcionarios en términos de formación y desarrollo laboral y capacitación.
- Identificar a quienes son aptos para promoción e incentivos.
- Desarrollar la motivación y la responsabilidad del funcionario mediante la retroalimentación de su desempeño y el estudio de las necesidades del mismo.”¹¹⁶

Es por ello que es un subsistema muy importante y en el caso del IFE se debe realizar de la manera más imparcial puesto que los resultados que presente su personal van a contribuir a que el Instituto avance y sobre todo que genere los resultados que son la transparencia, imparcialidad y certeza en los procesos electorales. Además que la permanencia del personal está sujeta a la aprobación de esta.

Por lo cual el procedimiento se realiza de manera anual y tiene que estar realizada de acuerdo a los principios rectores del servicio por lo que el proceso de evaluación

La evaluación del desempeño considera los siguientes factores:

- **Logro Individual:** Evalúa la actividad individual en el cumplimiento de metas y la contribución al cumplimiento de metas de la institución. Contempla factores como Eficacia y Eficiencia. Equivale al 35% de la calificación total de la evaluación.
- **Logro del Equipo**¹¹⁷: Evalúa las actividades en equipo en cumplimiento de los objetivos propuestos y la contribución del equipo de trabajo al logro de

¹¹⁶ Instituto Federal Electoral-Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral. **Evaluación Serie de Cuadernos de información del Servicio Profesional Electoral**. México, IFE, 2000. 15-16 p.

¹¹⁷ El equipo de trabajo se integra por personal sujeto a evaluación adscrito en una Dirección Ejecutiva o en una Dirección de Área o Coordinación de Área, en caso de Oficinas Centrales; en el caso de los órganos desconcentrados, se compone por personal adscrito en una Junta Ejecutiva Local, en una Junta Ejecutiva Distrital o en ambas.

los objetivos institucionales. Equivale al 10% de la ponderación en la evaluación.

- **Cumplimiento de Actividades:** Se basa en las actividades asignadas al personal sujeto a evaluación a partir del Calendario, en el cual se establecen las acciones a realizar en las áreas centrales del Instituto como en los órganos desconcentrados. Cada actividad asignada tendrá la misma ponderación en la calificación del factor.
- **Competencias Clave:** Son valorados por el superior jerárquico y el evaluado. Se dividen de acuerdo a las funciones Directivas o Técnicas.

🌿 **Evaluación del personal de funciones Técnicas y de funciones Directivas**

1. Aplicación de los principios rectores del Instituto Federal Electoral
2. Conocimiento del Instituto Federal Electoral
3. Desarrollo personal y del equipo de trabajo
4. Visión vinculada a la estrategia institucional

🌿 **Evaluación de Competencias Directivas, solo aplica para el personal de funciones Directivas.**

1. Administración de proyectos;
2. Análisis de problemas y toma de decisiones;
3. Liderazgo e influencia;
4. Negociación, y
5. Trabajo en equipo.

Ahora bien la calificación final de la Evaluación se obtiene:

Cuadro 13

Logro Individual	Logro del Equipo	Cumplimiento de Actividades	Competencias Clave	Total
35%	10%	35%	20%	100%

*Fuente: Elaboración propia a partir de la información obtenida por la DESPE.

La calificación mínima obligatoria es de 7, para poder seguir en el Instituto.

5.3.4. Promoción

El IFE define la promoción como el movimiento horizontal que tienen los miembros del SPE, lo cual los lleva a tener beneficios económicos y en cierta medida se genera el desarrollo de la carrera electoral en este subsistema. La promoción está sujeta a distintos requisitos y lineamientos. Se distingue la promoción de los ascensos, puesto que implicarían un movimiento vertical en la escala jerárquica, es decir que tendrían un cargo más elevado, sin embargo esto no es posible ya que la única vía de acceso para las plazas del servicio es el concurso público.

“El ascenso de los miembros del Servicio es la obtención de un cargo o puesto superior en la estructura de los cargos y puestos exclusivos del Servicio, y procede mediante concurso de oposición, primordialmente. Cabe recalcar que el procedimiento de ascenso es independiente de la promoción de rangos.”¹¹⁸

Para definir la Promoción es necesario retomar la distinción entre los funcionarios del Cuerpo de la función Directiva y los funcionarios del Cuerpo de funciones Técnicas, ya que existe una distinción entre los rangos de estos cuerpos determinando que la estructura de rangos se encuentre establecida de la siguiente manera:

Cuadro 14

Cuerpo de funciones Directivas	Cuerpo de funciones Técnicas
I. Directivo Electoral Rango Inicial	I. Técnico Electoral Rango Inicial
II. Directivo Electoral Rango “C”	II. Técnico Electoral Rango “C”
III. Directivo Electoral Rango “B”	III. Técnico Electoral Rango “B”
IV. Directivo Electoral Rango “A”	IV. Técnico Electoral Rango “A”

*Fuente: Elaboración propia.

¹¹⁸ Instituto Federal Electoral-Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral. **Promoción. Serie de Cuadernos de información del Servicio Profesional Electoral.** México, IFE, 2000. 17 p.

Ahora bien, siendo “La promoción es el movimiento ascendente de los miembros titulares en la estructura de rangos del Servicio. Para otorgar las promociones cada año, la Junta General Ejecutiva define el número a conceder en cada rango. (...)”¹¹⁹

La promoción se realiza cuando el MSPE cumple con los requisitos para poder ascender cada rango solicita

Cuadro 15

<p>Cuerpo de funciones Directivas</p> <p>I. Directivo Electoral Rango Inicial</p> <p>II. Directivo Electoral Rango “C”</p> <p>III. Directivo Electoral Rango “B”</p> <p>IV. Directivo Electoral Rango “A”</p>	<p>Requisitos:</p> <p>-Cumplir con antigüedad en el servicio y en cada rango</p> <p>-Haber participado en cuando menos un proceso electoral</p> <p>-Contar con estudios de Licenciatura (Directivos)</p> <p>-Fungir en ciertos cargos de la estructura</p> <p>-Haber concluido la fase especializada del Programa de Formación o el Programa de Actualización con calificación superior a 8</p>
<p>Cuerpo de funciones Técnicas</p> <p>I. Técnico Electoral Rango Inicial</p> <p>II. Técnico Electoral Rango “C”</p> <p>III. Técnico Electoral Rango “B”</p> <p>IV. Técnico Electoral Rango “A”</p>	<p>-Promedio superior a 9 en evaluaciones del desempeño o ubicarse en el 95% superior de los miembros titulares del puesto evaluados en cada una de las ultimas evaluaciones del desempeño</p> <p>-Méritos</p> <p>-Sanciones</p>

*Fuente: Elaboración propia.

En general estos son los requisitos que deben de cumplir los MSPE para poder obtener una promoción de rango dentro del servicio, lo cual juega un papel importante en el

¹¹⁹ Instituto Federal Electoral-Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral. **Promoción. Serie de Cuadernos de información del Servicio Profesional Electoral.** México, IFE, 2000. 13 p.

sistema ya que “Por un lado, los mecanismos para el otorgamiento de ascensos y de promociones benefician a los miembros del Servicio Profesional Electoral ofreciéndoles la posibilidad de hacer carrera dentro del Instituto, basándose exclusivamente en su desempeño profesional y antigüedad.

Los Incentivos, por su parte, tienen como objetivo fomentar el desempeño sobresaliente de los funcionarios electorales, lo cual redundará en su permanencia y movilidad tanto en la estructura de cargos y puestos, como en la estructura de rangos exclusivos del servicio.”¹²⁰

De tal manera que en este subsistema se puede ubicar en gran parte el desarrollo y la permanencia de los MSPE por lo que estos deben de aplicarse a la norma si desean aspirar a mejores incentivos.

El Subsistema premia a los funcionarios que hayan obtenido la titularidad y a la vez obtengan el último rango en el Cuerpo que le corresponda incentivándolos con una medalla y un diploma al mérito, además de que puede haber un estímulo económico.

5.3.5. Sanciones y Retiro del Servicio

El Subsistema de Sanciones y Retiro del servicio implica la separación de los funcionarios electorales ya sea de manera obligatoria como respuesta a alguna infracción cometida o por cuestiones personales como el retiro voluntario a causa de la edad, por mencionar un ejemplo.

Ahora bien como ya se dijo anteriormente una sanción es aquella infracción que comete el MSPE en sus acciones laborales o en cuanto al servicio.

Las instancias sancionadoras son:

- Dirección Ejecutiva del SPE
- Contraloría General

¹²⁰ Instituto Federal Electoral-Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral. **Promoción. Serie de Cuadernos de información del Servicio Profesional Electoral.** México, IFE, 2000. 17 p.

En caso de inconformidad por parte de los interesados, están disponibles los recursos de inconformidad sobre los resultados de las sanciones impuestas por alguno de estas instancias, para lo cual se establecieron como instancias resolutoras:

- La Junta General Ejecutiva.
- El Consejo General
- El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹²¹

Es evidente que son procedimientos divididos por lo que hay que precisar en qué consisten las sanciones:

Cuadro 16

Sanciones del Servicio

Sanciones Administrativas

Infracciones por:

Infracciones en :

- ✖ No aprobar el programa de Formación
- ✖ No aprobar con calificación superior a 8 la Evaluación del Desempeño

- ✖ Incumplimiento de las prohibiciones del servicio
- ✖ Desacatos administrativos

Se sanciona con:

Se sanciona con:

- ◆ Destitución

- ◆ Amonestación
- ◆ Suspensión
- ◆ Destitución del cargo o puesto
- ◆ Multa

*Fuente: Elaboración propia.

¹²¹ Según el Artículo 99 constitucional Fracción VII. El estatuto no establece de manera expresa la presencia del TEPJF como instancia resolutora, sin embargo el texto constitucional le otorga ese grado.

En caso de inconformidad el funcionario electoral tiene la posibilidad de asistir a instancias que pueden confirmar o refutar la resolución tomada por la DESPE o por la Contraloría. Para lo cual se conocen como instancias sancionadoras las siguientes:

Cuadro 17

Sanciones del Servicio	Sanciones Administrativas
<p>➤ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: Resuelve los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.</p>	<p>➤ La Junta General Ejecutiva: tratándose de las resoluciones emitidas por el Secretario Ejecutivo que pongan fin al procedimiento disciplinario.</p> <p>➤ El Consejo General respecto a los acuerdos que determinen el cambio de adscripción de los miembros del Servicio.</p> <p>➤ Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.¹²²</p>

*Fuente: Elaboración propia.

Es así como el régimen sancionador del Instituto funciona actualmente con la finalidad de resolver los conflictos entre el personal y el IFE de la mejor manera. Aunque haciendo énfasis en la capacidad de la DESPE en destituir al personal por infracciones en los subsistemas, lo cual pone fin al desarrollo de la carrera electoral de los MSPE, aunque no es la única vía por la que éstos se retiran del servicio.

El retiro del SPE es definido como la separación voluntaria del cargo en la que se notifica al superior jerárquico la decisión de dejar el servicio, las causas pueden ser:

- ⊕ Renuncia
- ⊕ Retiro por edad o tiempo de servicio

¹²² Nota: El TEJF en la práctica resuelve inconformidades en sin importar su naturaleza por precepto constitucional.

- ⊕ Incapacidad física o mental que le impida el desempeño de sus funciones
- ⊕ Reorganización administrativa
- ⊕ Por ocupar un cargo en la rama administrativa
- ⊕ Fallecimiento
- ⊕ Destitución

Estas son las causas por las que el miembro decide separarse de su cargo y por lo tanto terminar con el desarrollo de su carrera en el organismo electoral.

Se puede observar que los subsistemas están estrechamente ligados y que la toma de decisiones tanto de las autoridades como de los funcionarios implica cambios en los demás subsistemas por lo que la estructura de engrane es como se puede entender el funcionamiento de todo el SPE.

Es evidente que cada cambio que ha tenido el SPE crea grandes modificaciones en la forma de operar de cada subsistema, fue necesario analizarlo puesto que en el siguiente capítulo se mostrarán los conflictos que presenta la última reforma así como los impactos que se han generado de manera interna en el SPE.

Capítulo 6: Conflictos y propuestas al Servicio Profesional Electoral a partir de la Reforma de 2010

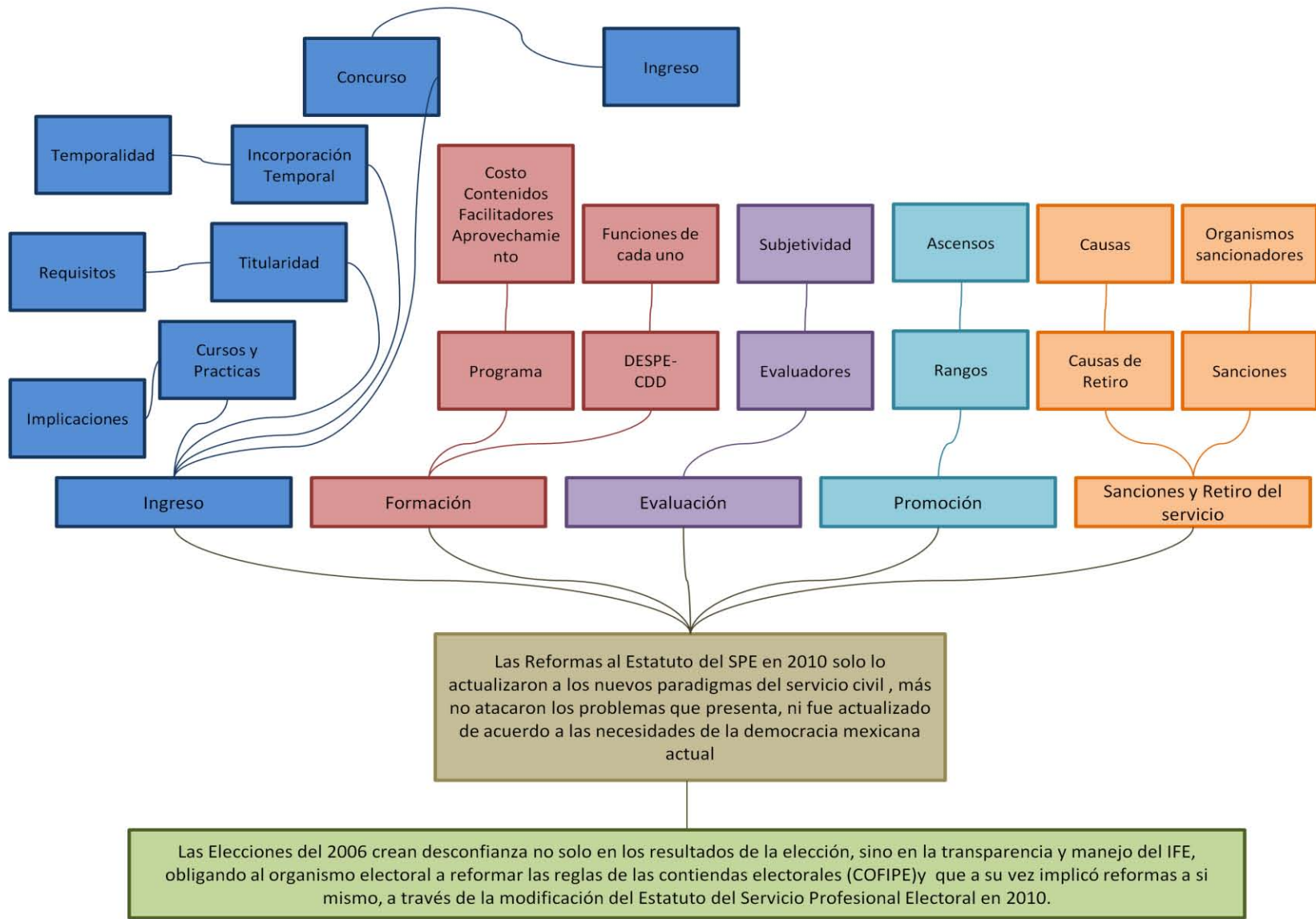
6.1. Conflictos y Aspectos a modificar en el Servicio Profesional Electoral

Derivado del funcionamiento de todos los Subsistemas y de la estrecha relación de cada uno con el sistema en general, podemos observar que las acciones de uno repercuten en otro, motivo por el cual si un subsistema presenta debilidades, estas repercutirán en el sistema, pero más que nada las consecuencias de un mal funcionamiento son en cuanto a la calidad y al desarrollo de la carrera del personal en el Instituto Federal Electoral, a su vez en su actuar y por lo tanto en la democracia.

Se catalogan como conflictos a esos aspectos que en los que el sistema del SPE presenta debilidades que lo llevan a incumplir totalmente con su misión, puesto que estas <debilidades> generan efectos como desincentivación al desarrollo de la carrera electoral o la falta de permanencia del personal, altos costos en la formación de los funcionarios, duplicidad de funciones, etc.

Para ilustrar de mejor manera las debilidades o conflictos del SPE analicémoslo desde el Árbol de Problemas:

Figura 18 ÁRBOL DE PROBLEMAS



*Fuente: Elaboración propia.

Estos aspectos ubicados como debilidades o aspectos a modificar, deben de ser atendidos por el Instituto debido a que provocan que no haya un engranaje entre los subsistemas, lo cual repercute en actitudes que no benefician al servicio civil y por lo tanto entorpecen al desarrollo de la carrera de funcionarios dedicados a la preparación y desarrollo de los procesos electorales.

Por ello en la Reforma de 2010, el Dr. Rafael Martínez Puón sostenía que:

“Esta situación nos lleva a reformular una nueva política de recursos humanos, que considere en el perfil deseable del servidor profesional electoral de la institución los siguientes elementos:

- Fortalecer su identidad y su sentido de pertenencia.
- Renovar su compromiso con la comunidad del IFE y con la sociedad.
- Orientar su actuación hacia resultados y a la innovación.
- Comprometer su conducta a la legalidad y a la promoción de valores éticos dentro y fuera de la Institución.
- Promover la mejora de sus condiciones de trabajo.
- Fomentar el desarrollo de sus competencias para el cumplimiento de las nuevas atribuciones del Instituto, entre otras.”¹²³

Razón por la cual es necesario superar estas debilidades que impiden que estos elementos contribuyan al ejercicio de las actividades electorales. En los siguientes apartados se estudiarán los conflictos que presenta el servicio.

6.1.1 Subsistema de Ingreso

El ingreso al SPE se lleva a cabo por tres vías que permiten que solo los funcionarios con mejores capacidades puedan obtener un cargo dentro del Instituto, las tres vías son Concurso Público, Ingreso vía prácticas y el Examen de

¹²³ Martínez Puón, Rafael. **Hacia la construcción de reformas de tercera generación para el Servicio Profesional Electora** *Encrucijada. Revista electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*. Segundo numero. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México, Mayo-Agosto, 2009. 5 p.

Incorporación Temporal. Estas vías presentan aspectos que por un lado dirigen el servicio a una burocratización y a una falta de incentivos para conceder el acceso a las plazas.

✿ Concurso de Ingreso

El concurso de ingreso presenta un problema que básicamente es en cuanto a los requisitos de ingreso ya que en tanto en la primera fase como en la tercera hay un aspecto relevante y es la experiencia que tenga el personal en cuanto al manejo de las funciones electorales, es decir la experiencia. En la primera fase, el concursante ingresa su curriculum donde demuestra que posee la experiencia en el puesto al que desea acceder. Mientras que en la tercera fase, el filtro de desempate corresponde a la experiencia en materia electoral, por lo cual aquellos quienes hayan pertenecido a alguno de los organismos electorales federales o estatales tienen la certeza de conseguir alguna vacante dentro del Servicio.

Lo que sucede con esto es que se les niega la oportunidad de acceso a personal nuevo, con conocimientos actuales que beneficien al Instituto y por lo tanto comiencen a desarrollar una carrera permanente en el Instituto, por lo que sería benéfico para el Instituto que la mitad de los ingresos fueran de personal que solo posea conocimientos en cuanto al puesto, esto aplicaría con los puestos del cuerpo de técnicos donde estos tienen la capacidad de actuar sin necesidad de tener experiencia previa.

✿ Examen de incorporación temporal

De acuerdo con los resultados de los concursos de ingreso se crea la “lista de reserva” donde se resguarda la información de los miembros que concursaron por una plaza en el concurso anterior y no lograron obtener la vacante por diversas cuestiones.

Es así como esta terna de profesionales puede convertirse en la única respuesta para la cobertura de personal de manera temporal puesto que poseen los conocimientos y las capacidades para desarrollar las funciones en el Instituto.

En el Estatuto se establece que se hará un movimiento de personal para poder ocupar la vacante, no hay necesidad por parte del Instituto en desaprovechar la oportunidad que generan los concursos de ingreso para dotarse de personal capacitado.

Por otro lado la temporalidad podía funcionar solo con los miembros adscritos al Instituto en el caso en que estos pertenezcan a un puesto inferior al de la vacante de urgente ocupación.

✿ Cursos y prácticas

La vía cursos y practicas es exclusiva del personal administrativo que por motivos organizacionales debe de formar parte del SPE, por lo que en el procedimiento se establece que en caso de que el funcionario no apruebe las evaluaciones de los cursos tendrá que ser removido.

Es un mecanismo de ingreso al servicio no común, ya que a pesar de las reformas al estatuto, no es un proceso que se realice cada año:

Cuadro 19

ESTRUCTURA CENTRAL														
DIRECCIÓN	Función	AÑO												TOTAL
		1,999	2,000	2,001	2,002	2,003	2,004	2,005	2,006	2,007	2,008	2,009	2,010	
DECEYEC	Directiva	0	0	17	0	0	0	0	0	0	0	0	0	17
	Técnica	0	0	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0	9
DEOE	Directiva	0	0	3	1	0	0	0	0	0	0	0	0	4
	Técnica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DERFE	Directiva	0	0	5	0	0	0	0	0	0	1	0	0	6
	Técnica	0	0	82	0	0	0	0	0	0	2	0	0	84
DEPPP	Directiva	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Técnica	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total		0	0	116	1	0	0	0	0	0	3	0	0	120

*Fuente: Solicitud de Información Pública.

Como se puede observar este proceso no ha sido recurrente en los últimos años ya que en 2001 fue cuando se llevó a cabo el mayor número de adscripciones al SPE a través de esta vía, y aplican sólo para oficinas centrales y en las 5 direcciones mencionadas, hay que tener en cuenta que los requisitos en cuanto a la obtención de una plaza en el SPE han cambiado debido a las reformas en el Estatuto.

En el Estatuto vigente en el año 2012, se le ofrecen alternativas al funcionario administrativo, la opción de tomar los cursos y practicas o ser movido a una plaza de igual jerarquía.

La opción de ingreso vía cursos y prácticas quiebra el sistema de meritocracia que establece el SPE, ya que es una vía solo para personal adscrito al IFE, por lo que puede que tenga la experiencia, poniendo en duda que sea profesional en su trabajo, lo justo es que el movimiento se realice de acuerdo a la opción de ser movido a una plaza de igual jerarquía dentro de la rama administrativa. Así el por un lado se evita tanto el administrativo como la DESPE en darle un curso de preparación que le acarrearía más incertidumbre a su trabajo. Recordando que en caso de que el funcionario no apruebe los cursos es destituido.

6.1.2 Subsistema de Formación

El PFyDP presenta diferentes conflictos y debilidades que debido a la extensión de este subsistema, se pueden dividir en dos tipos:

1. Estructural
2. Programa

El **Estructural**, es referente a las autoridades encargadas del diseño e impartición de estos cursos, es decir la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral (DESPE) y el Centro para el Desarrollo Democrático (CDD), este último tiene poca injerencia dentro del Instituto pues es el encargado de apoyar a la DESPE tanto en la impartición de los cursos como en los contenidos.

La debilidad que presenta el Instituto en lo Estructural, es que la DESPE no tiene la capacidad de realizar los cursos de formación en comparación con el CDD que

es una estructura adscrita a la Presidencia del Consejo General en la que se ubican sus funciones fundamentales:

- Brindar asistencia técnica y académica en actividades de capacitación y formación a Institutos Electorales Estatales, partidos políticos y agrupaciones políticas nacionales, y a otros organismos e instituciones conforme a los convenios que sobre la materia celebren con el Instituto.
- Diseñar y desarrollar proyectos de análisis, diagnósticos especializados, estudios e investigaciones de acuerdo con las solicitudes del Coordinador del CDD y las necesidades del Instituto.
- Proponer líneas de investigación a desarrollar en materia político-electoral y de desarrollo institucional.
- Revisar y depurar documentos técnicos, metodológicos y bases de datos vinculados con las atribuciones y fines del Instituto.
- Diseñar, adaptar e impartición de cursos de capacitación formativa y actualización del personal del Instituto, para desarrollar un piso mínimo de competencias laborales, en las modalidades presencial y en línea.
- Asesorar a las áreas del IFE en materia de: diseño pedagógico, producción de contenidos, diseño instruccional, virtualización de contenidos, formación de instructores, control, seguimiento y evaluación.

Por lo cual podemos asegurar que el CDD tiene tanto la capacidad de diseñar el PFyDP de acuerdo a las necesidades del Instituto, ya que posee con las herramientas necesarias para poder conseguir este fin.

Por otro lado al ser el CDD una estructura técnico-especializada cuenta con personal experto en pedagogía, investigadores, especialistas, etc. los cuales podrían impartir los cursos de formación, lo cual corregiría de cierta manera el error que posee el actual programa con la figura de los facilitadores, los cuales en ningún momento se garantiza que posean las habilidades y/o técnicas que requiere el personal en cuanto al apoyo para los cursos. Esto debido a que el facilitador aprende a la par de los miembros del servicio, lo cual le resta profesionalismo e impacto a los cursos.

Ahora bien por la parte del **Programa**, este consta de una malla curricular la cual aplica para todo el personal sin importar a que cuerpo pertenece el funcionario, o la jerarquía que ocupa en el Instituto, por lo cual dentro de la homogeneización de los conocimientos del personal es mejor capacitar al personal de acuerdo a las necesidades de su plaza y de el tipo de trabajo que realiza, tal y como sucede en el Instituto de Formación de la PGJDF, en la que de acuerdo a las necesidades de la plaza.

Ahora bien retomando el caso de la PGJDF, los cursos de formación del personal son presenciales y 12 horas como mínimo, el funcionario utiliza 3 días de su jornada laboral para ser capacitado, reduciendo tiempo y dinero a la institución.

Es así como en el caso del IFE, tengamos en cuenta que es un Instituto federal por lo cual existe la dificultad para la impartición presencial, sin embargo aplicar algunos aspectos del caso de la PGJDF serviría para ahorrar tiempo, dinero y se conseguiría el mismo fin, que es la profesionalización de su personal.

6.1.3 Subsistema de Evaluación

El Sistema de Evaluación sufrió consecuencias entre las que destaca el cambio de una evaluación global a una evaluación anual, el conflicto que presenta el subsistema es referente a la parcialidad en la evaluación, puesto que al ser un concepto un tanto abstracto debido a la complejidad que implica para la administración poder contabilizar el nivel de productividad del funcionario.

Ahora bien el conflicto está en la evaluación de competencias, el Instituto busca personal profesionalizado para mejorar la producción de confianza y de las laborales electorales por lo que se convierte en un elemento demasiado subjetivo a revisar dentro de las ponderaciones de la calificación final.

Por otra parte dentro de esta misma subjetividad se ubica el que revisa, es decir el jefe inmediato, ya que este valorará en base a las pasiones y no tanto de manera subjetiva el trabajo de su subordinado.

De tal manera que la evaluación al personal profesionalizado del Instituto debería estar sujeto al cumplimiento de actividades de manera individual y en conjunto, por lo cual su merito radica en su desempeño y no en factores externos a las labores del personal.

6.1.4 Subsistema de Promoción

El problema que presenta el SPE en este Subsistema consiste en diversos aspectos como las dificultades como lo es la estructura de rangos, es un elemento que permite el desarrollo de la carrera electoral, pero a su vez lo obstaculiza, ya que este movimiento horizontal implica demasiado tiempo del personal, es decir:

La estructura de Rangos se encuentra organizada de la siguiente manera:

Cuadro 20

CUERPO DE FUNCIONES DIRECTIVAS	
Rango	Tiempo
I. Directivo Electoral Rango Inicial	Inicio
II. Directivo Electoral Rango "C"	Al menos 12 años dentro del Instituto
III. Directivo Electoral Rango "B"	Al menos 5 años dentro del rango anterior
IV. Directivo Electoral Rango "A"	Al menos 6 años dentro del rango anterior
TOTAL	23 años dentro del Instituto

CUERPO DE FUNCIONES TÉCNICAS	
Rango	Tiempo
I. Técnico Electoral Rango Inicial	Inicio
II. Técnico Electoral Rango "C"	Al menos 9 años dentro del Instituto
III. Técnico Electoral Rango "B"	Al menos 4 años dentro del rango anterior
IV. Técnico Electoral Rango "A"	Al menos 4 años dentro del rango anterior
TOTAL	17 años dentro del Instituto

*Fuente: Elaboración propia.

Cabe aclarar que este aproximado de años del funcionario para llegar al máximo rango de cada cuerpo, es en caso de que el funcionario cumpla con los requisitos y exista suficiencia presupuestal, en caso contrario el periodo de años aumenta.

Aquí se presentan dos fenómenos, por un lado la inamovilidad acotada de la que goza el Instituto ya que si el funcionario está establecido en su plaza y es titular, a la vez que ya tiene antigüedad se presenta qué:

“Inmovilidad. Un servicio civil que termine por proteger los derechos adquiridos por los servidores públicos, es incapaz de exigir corresponsabilidad y resultados, es el máximo obstáculo para el desarrollo eficiente de la administración pública. El reto es romper con la inmovilidad del "mal" funcionario y garantizar certidumbre al "bueno".”¹²⁴

Por lo que unido a los problemas de evaluación este aspecto nos puede asegurar que la administración del servicio civil se encamina a una burocratización viciada, por lo que se debe establecer que ningún miembro permanezca demasiado tiempo en una plaza, es decir que debería de exigir una movilidad por parte del personal, para que a su vez obtenga un mejor puesto con lo cual evitaremos que se establezca el ciclo burocrático del conformismo laboral.

Sin embargo esta misma premisa se convierte en un nuevo problema que presenta no sólo el SPE sino el servicio civil en general, y radica en las cuestiones que acarrea consigo mismo la meritocracia. Tales problemas son:

“1. Disminución de oportunidades. Los sistemas profesionales de carrera han venido asociados con mucha frecuencia a importantes problemas; por ejemplo, han generado una sobreoferta de funcionarios, a la vez que se disminuyen las oportunidades para acceder al empleo público de los profesionales que no están dentro de los sistemas. Muchas veces, la seguridad laboral ha tendido, desafortunadamente, a acentuar más que a solucionar el problema de la ineficiencia, debido a dificultades en la implantación de los procesos de evaluación de los funcionarios públicos. Por otro lado, los principios y ventajas de los sistemas de mérito no se realizan con facilidad, ya que dichos sistemas son difíciles de definir y administrar.

¹²⁴ Moctezuma, Barragán Esteban, Reomer, Andrés **Por un gobierno con resultados, el servicio civil de carrera: un sistema integral de profesionalización, evaluación y desempeño de los servidores públicos en México** Fondo de Cultura Económica, México. 1999. 57 p.

2. *Ineficiencia*. Si bien un servicio civil de carrera fomentaría una cultura de la eficiencia en aquellos funcionarios preocupados por ascender, algunas veces estos sistemas perderían lugar frente a nombramientos de tipo político que acarrearán problemas tradicionales, como rigidez, lentitud, burocratización y excesiva autonomía, entre otros problemas que implican ineficiencia.”¹²⁵

En caso del SPE ¿Qué sucede con los empleados que han alcanzado ser Jefes de Departamento, Vocales, Jefe de Oficina de Seguimiento y Análisis, entre otros cargos? No existen mecanismos dentro del Instituto que permitan a este personal alcanzar puestos de más alta jerarquía, es decir, existe un estancamiento del personal que puede optar por buscar oportunidades de crecimiento profesional en otras partes. Un ejemplo que también explica este estancamiento es que los miembros del SPE no se pueden postular para ser Consejeros dentro del Instituto, ya que el COFIPE en su artículo 112, apartado 1 inciso j, especifica que para ser Consejero Electoral “No debe ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral durante el último proceso electoral federal ordinario”¹²⁶ lo cual obstaculiza el hecho de que personal profesionalizado en actividades electorales pueda obtener un lugar en el Consejo General.

Además, retomando el punto 2. Sobre ineficiencia, este estancamiento también aplica sobre los Directores Ejecutivos del Instituto, los cuales son electos por nombramiento político, ya que el Consejo General los designa, por lo que nuevamente es visible este aspecto del cierre de oportunidades de desarrollo profesional.

Es así como podemos concluir que el propio sistema impide un desarrollo de la carrera electoral.

6.1.5 Subsistema de Sanciones y Retiro del Servicio

El subsistema presenta conflictos de dos tipos, el primero de ellos está relacionado con la idea del subsistema anterior, el retiro del SPE y la segunda es

¹²⁵ *Ibíd.* 57 p.

¹²⁶ **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**. Instituto Federal Electoral, México D.F. 2008. 92 p.

referente a los órganos responsables de la aplicación de sanciones y resolución de inconformidades.

En el subsistema anterior (Promoción) se puntualizó la que el servicio civil se encamina a un cierre de oportunidades y a una burocratización por la falta de oportunidades de crecimiento y desarrollo profesional, y este fenómeno impacta directamente en la causa por la que los MSPE deciden retirarse del sistema independientemente de un retiro de índoles obligatorias como la jubilación.

Por otro lado las autoridades que intervienen en la resolución de las sanciones son la Junta General Ejecutiva, el Consejo General y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del Estatuto no se especifica la intervención del Tribunal.

Es así como el órgano electoral tiene la necesidad de regular la capacidad de acción del Tribunal en los asuntos internos del Instituto, ya que existe una falta de delimitación de funciones, lo cual se puede prestar a una alta vinculación del órgano electoral administrativo y del judicial, por lo que en esta simbiosis hay que mencionar que un organismo externo no debería intervenir en asuntos INTERNOS como lo es el SPE, cuyo campo le competen a un sólo organismo es decir, el IFE; por lo que se le resta autoridad a las autoridades resolutorias.

Además que esta falta de delimitación hace que existan demasiadas instancias para la resolución de conflictos, por lo que sería más conveniente que la última instancia decisora fuera el Consejo General y la Junta General Ejecutiva, dependiendo del tipo de sanción o que la última instancia fuera el Tribunal.

A lo largo de este último capítulo se ha dado la pauta principal para mostrar los conflictos que tiene el SPE dentro de su funcionamiento, derivado de la reforma al Estatuto de 2010, que aparte de modificar aspectos del servicio, es evidente que esta reforma no lo transformó de fondo, sin embargo tampoco representa grandes beneficios al IFE, tales aspectos a modificar son demostrados en el siguiente capítulo que corresponde a las conclusiones del trabajo de investigación, dónde se detallan estos conflictos y/o aspectos a modificar por parte del SPE, ayudándose de estadísticas que hacen evidente los impactos de la reforma en la vida del servicio.

Conclusiones

¿En que beneficia el Servicio Profesional Electoral a la vida democrática?

El Servicio Civil por simple existencia causa ya un impacto en la democracia, al permitir el ingreso de personal por vías democráticas, es decir igualdad de oportunidades para conseguir un empleo dentro de esferas de Gobierno o en instancias con fines políticos.

Por lo que el Servicio Profesional Electoral (SPE) SI contribuye a la vida democrática debido a que su finalidad es la profesionalización de las actividades electorales, además que los mecanismos de ingreso al organismo electoral como lo es el IFE, permiten que se legitimen sus funciones del a partir de la imparcialidad en la elección de sus funcionarios sin importar sus ideales políticos.

Además se puede agregar otro factor fundamental en la democracia, y es la transparencia, ya que en el caso del IFE, este Instituto tiene funciones que causan controversia, lo cual amerita en parte, que este organismo deba actuar de manera transparente, y la ciudadanización es uno de los aspectos que ayuda y crea un impacto dentro de la democracia.

Ahora bien respecto a la transparencia, se anexa un nuevo factor importante y es la confianza, el servicio es una forma de garantizar y generar confianza ante la sociedad, a través de la ciudadanización de las actividades del IFE puesto que al existir la meritocracia o la profesionalización se beneficia a que los ciudadanos con capacidades profesionales, y conocimientos en materia electoral puedan causar certeza en las funciones que desempeña el Instituto.

Además de la certeza, el servicio civil también propicia imparcialidad en las funciones electorales, ya que no están sujetas a un partido por lo que éstas se desarrollan de manera autónoma.

Es así como podemos asegurar que en efecto, el SPE es una prueba de la democracia, que bien o mal avanza dentro de los sistemas de servicio civil y es uno de los principales emblemas del Instituto.

Sin embargo eso es en la teoría, ya que en la práctica se pueden detectar que en los ingresos el personal interno es beneficiado para acaparar estos cargos, no es que esté mal, solo que no permiten una libre competencia entre candidatos, es

necesario que se terminen con estos favoritismos y se permita la apertura de las plazas a personal más capacitado, que tenga un buen desempeño y conocimiento en las actividades electorales.

¿Realmente beneficia el Servicio Profesional Electoral al IFE?

Es evidente que el SPE tiene grandes beneficios dentro del organismo electoral, y es que, en esencia el servicio civil acarrea beneficios positivos por su simple razón de ser, y que en el caso del Instituto Federal Electoral, estos beneficios han ayudado a que el aparato político confié en el correcto manejo de las funciones electorales.

En el caso del IFE el servicio profesional fue uno de los pilares que reforzó la autonomía del organismo frente a los políticos y los ciudadanos, y a su vez permitió la generación de confianza en la organización, puesto que el Instituto y el personal dejó de estar sujeto a un partido político y/o al gobernante en turno, favoreciendo el desarrollo de la vida democrática dentro del país.

Por otra parte el SPE contribuyó al Instituto a conseguir personal con capacidades y experiencia en materia electoral, que sobre todo fuera permanente, lo cual significó establecer mecanismos de desarrollo profesional al interior del Instituto, así que representó una independencia frente a los poderes del Estado.

Sin embargo lejos de esto, el SPE es poco reconocido por la población, ya que los dirigentes del Instituto, al ser establecidos por poderes externos (la Cámara de Diputados), se tiende a considerar que existe “amiguismo” al interior del organismo electoral, lo cual merma la credibilidad de la sociedad en las acciones que emprende el organismo.

Es necesario que la sociedad reconozca que el Instituto es un organismo ciudadanizado, independientemente de que sus titulares sean electos por un poder del Estado, esto solo se consigue a través de una mejor cultura política, con ciudadanos informados e interesados en participar dentro de las actividades políticas, en este caso en actividades democráticas.

Por lo que para ser reconocido y generar confianza, el IFE debe ser totalmente autónomo, es decir debe de elegir por sus propios medios a sus diligentes y no

permitir que sea la clase política la encargada de designarlos, y que esto dificulte su credibilidad.

Además es necesario que la normatividad permita que los miembros del servicio profesional puedan ser considerados para ocupar los cargos de Consejeros, ya que recordaremos que el COFIPE en su Artículo 112 inciso j establece que uno de los requisitos para ser Consejero es: “No ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral durante el último proceso electoral federal ordinario.”; esto limita tanto la terna de consejeros como permite nuevamente una fuga del personal del Instituto, personal que ya ha sido capacitado, conoce el Instituto, y por lo tanto tiene consciencia de las fortalezas y debilidades del Instituto, por lo que puede desempeñarse de mejor manera, que los candidatos externos y electos por el Legislativo.

Aún a pesar de esto el SPE ha conseguido que el Instituto se encuentre como uno de los principales referentes mundiales en la organización de las elecciones y que además, se ha logrado consolidar como uno de los servicios civiles más eficientes del mundo.

¿Se favorece el desarrollo carrera electoral dentro del IFE?

El Servicio Profesional Electoral, favorece el desarrollo de la carrera electoral de manera equivocada, ya que cada uno de los subsistemas juega un rol importante en este desarrollo de la carrera electoral.

A continuación se explicará el papel de cada uno de los cinco subsistemas en el desarrollo de la carrera electoral:

Ingreso

El ingreso dificulta el desarrollo de la carrera electoral en cuanto a la capacidad de ingreso de personal nuevo, es decir, personal con conocimientos electorales y sin experiencia electoral, o mejor dicho personal sin vicios.

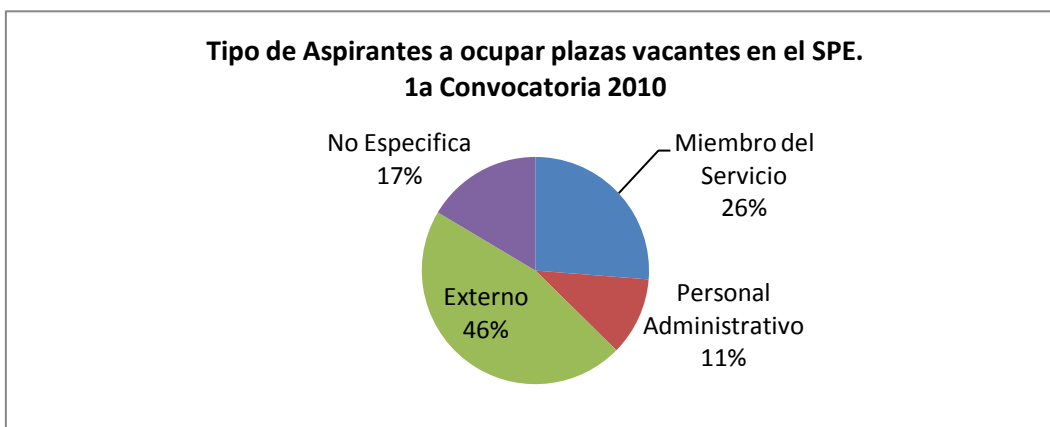
Por lo cual remontémonos a los resultados de las 3 convocatorias de los concursos de ingreso, que fueron publicadas en base a los lineamientos del Estatuto de 2010.

1ª Convocatoria¹²⁷

Plazas: Vocal Ejecutivo, Vocal Secretario, Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Vocal del Registro Federal de Electores y Director de Operación Regional.

Cuadro 21

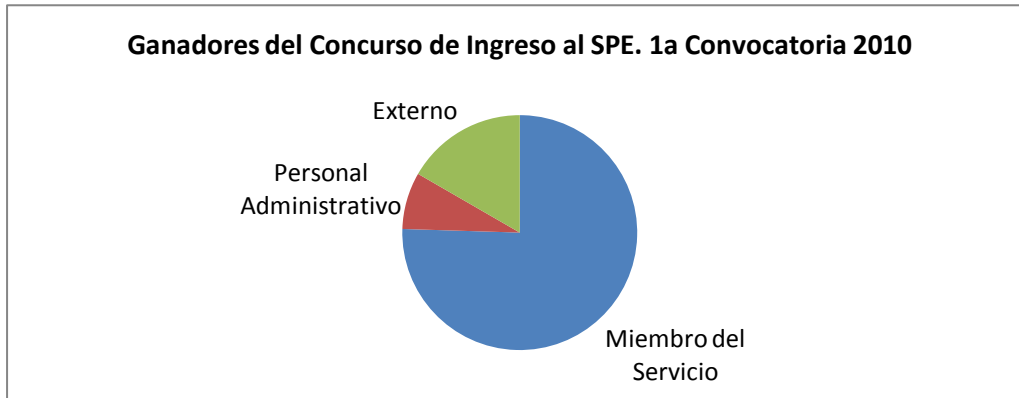
Miembro del Servicio	Personal Administrativo	Externo	No Especifica	Total
474	201	834	297	1,806



Cuadro 22

Tipo de Aspirante	Ganadores	Porcentaje
Miembro del Servicio	77	75.49%
Personal Administrativo	8	7.84%
Externo	17	16.67%
Total	102	100.00%

¹²⁷ Estadísticas Obtenidas del sitio Concurso Público SPE (2010-2011) 1ª Convocatoria http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Menu_Principal/?vgnextoid=383a6b00a69eb210VgnVCM1000000c68000aRCRD



En la 1ª Convocatoria podemos observar que al menos 37% de personal ya perteneciente al IFE concursó para obtener alguna vacante, mientras que un 46% es considerado externo por lo que la gran mayoría de los aspirantes no pertenecían al Instituto. En los resultados finales, los MSPE obtuvieron un 75.49% de las plazas, es decir 77 de las 102 vacantes, a esto le podríamos aumentar el porcentaje del personal administrativo, lo cual nos deja ver que el 83.33% de los ganadores de este concurso ya eran funcionarios del Instituto. Es decir 85 de las 102 vacantes. La cantidad es fuerte puesto que por cada ganador 48 no lograron conseguir el puesto.

2ª Convocatoria ¹²⁸

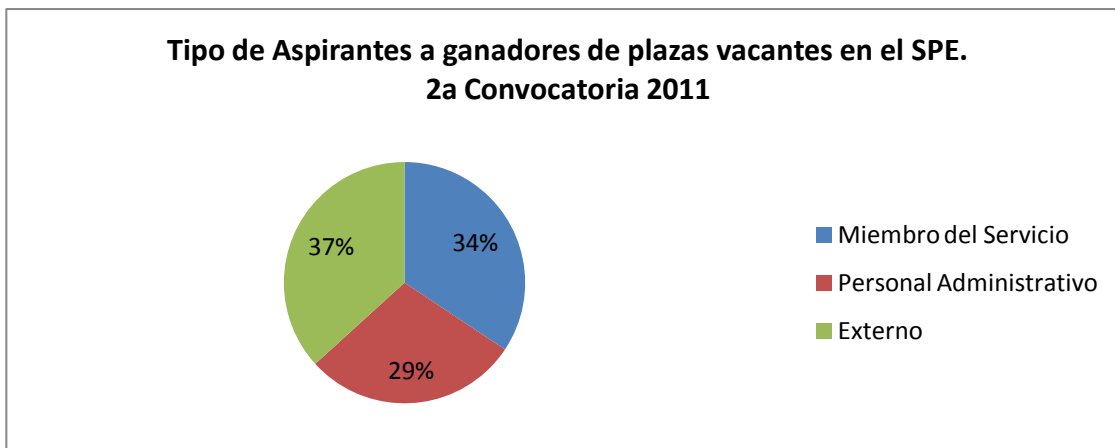
Plazas: Vocal de Organización Electoral, Coordinador Operativo, Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Vocal de Organización Electoral, Vocal del Registro Federal de Electores, Subdirector de Desarrollo de Programas y Vinculación, Subdirector de Seguimiento de Programas y Evaluación, Subdirector de Automatización Cartográfica, Coordinador de Procesos Tecnológicos, Subdirector de Evaluación y Subdirector de Estadística Electoral.

¹²⁸ Estadísticas Obtenidas del sitio Concurso Público SPE (2010-2011) 2ª Convocatoria http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Menu_Principal/?vnextoid=90c152255be8f210VgnVCM1000000c68000aRCRD

Ganadores de la 2ª Convocatoria de Ingreso al SPE.

Cuadro 23

Miembro del Servicio	Personal Administrativo	Externo	Total
57	48	61	166



En la 2ª Convocatoria se vuelve a hacer evidente la preferencia por personal interno al Instituto para otorgarle las vacantes, es decir, que en tal concurso el personal externo sólo ganó el 37% de las plazas vacantes, es decir 61 de 166, mientras que las demás, es decir que de las 105 sobrantes, 57 pertenecen al personal adscrito al SPE y 48 pertenecen al personal de la rama administrativa.

Con base a estas estadísticas se puede detectar que el ingreso es un subsistema muy viciado pues los MSPE tienen ventaja sobre el personal externo, que no tiene experiencia pero si conocimientos electorales y de acuerdo a sus funciones.

El impacto que tiene hacia dentro el factor EXPERIENCIA, solo crea dudas sobre el tipo de personal que accede a mejores puestos, es así como el examen solo funge como un mecanismo de legitimación de los superiores con respecto al personal a su cargo.

No muchos ingresan a partir de conocimientos, el valor de la experiencia hace que los MSPE solo permanezcan, sin necesidad de esforzarse.

Formación

El Subsistema de Formación y Desarrollo profesional al no funcionar apegado a la meritocracia genera que el Instituto por un lado “conserva” al personal que tiene, ya que le da a los empleados las facilidades necesarias para que el personal siga en el Instituto por ejemplo, en 2010, el primer semestre se llevó a cabo con el viejo sistema, es decir con el estatuto de 1999 mientras que en segundo semestre se realizó en base a los esquemas del nuevo estatuto donde se establece una calificación mínima:

Cuadro 24

MSPE QUE FUERON CONVOCADOS AL PROGRAMA DE FORMACIÓN			
SEMESTRE ACADÉMICO	APROBADOS	NO APROBADOS	MSPE QUE PRESENTARON
2010/1	569	62	631
2010/2	578	182	760

*Fuente: Solicitud de Información Pública UE/11/00953

Ahora bien dentro de este afán de conservar al personal el SPE

Cuadro 25

Renuncias por no acreditar el PFyDP

AÑO	SEMESTRE ACADÉMICO	TOTAL
2,010	JULIO DE 2010	8

*Fuente: Solicitud de Información Pública UE/11/00953

En lo que va del 2011 no se han presentado renuncias por no acreditar el PFyDP, lo cual comprueba la idea de que el SPE promueve la inamovilidad de su personal y que el programa sólo es un sustento para el servicio civil.

En 2010, se evaluaron 1,979 funcionarios que ocupan un cargo dentro del Servicio, de los cuales la mayoría pertenece a los organismos desconcentrados del Instituto:

Cuadro 26
MIEMBROS DEL SERVICIO EVALUADOS EN EL EJERCICIO 2010.

Área	Evaluados
Oficinas Centrales	152
Estructura Desconcentrada del RFE	338
Órganos Desconcentrados	1,489
Total general	1,979

Ahora bien, esta evaluación está basada en los nuevos lineamientos en los que recordaremos se considera:

Cuadro 27

Logro Individual	Logro del Equipo	Cumplimiento de Actividades	Competencias Clave	Total
35%	10%	35%	20%	100%

*Fuente: Elaboración Propia.

En base a esta metodología de evaluación, se obtuvo que en promedio los MSPE tienen una calificación de 9.7, sin importar el área de los funcionarios,

Cuadro 28
PROMEDIO OBTENIDO POR ÁREA

ÁREA	PROMEDIO EN LA EVALUACIÓN 2010
Órganos Desconcentrados	9.719
Estructura desconcentrada del Registro	9.707
Oficinas Centrales	9.744
Promedio General	9.719

¹²⁹ Estadísticas obtenidas en la Solicitud de Información Pública UE/11/03373

Estos resultados solo refuerzan la idea de que el Instituto y la regulación interna favorecen al personal para que este sea inamovible de su puesto, ya que hasta el momento no ha habido casos en los que el personal tenga que renunciar a causa de la evolución. Aún es evidente que la evaluación es subjetiva pues no considera la obtención de resultados, que debería de ser el principal motor de los MSPE, ya que de ellos depende la calidad de la democracia en el país, por lo que la evaluación favorece al personal interno y solo es usada como un instrumento de legitimación del servicio profesional electoral.

Promoción

En la estructura de rangos se permite observar el desarrollo y la permanencia del personal del SPE en el Instituto y es que de cierta manera hacen que se establezca de cierta manera un desarrollo.

Sin embargo este mismo desarrollo es bloqueado por la cantidad de trámites y requisitos necesarios para la obtención de alguna promoción, además del requisito de cierta temporalidad para la obtención de un ascenso en la escala de rangos del Instituto, así como la obtención de la titularidad de la plaza.

Actualmente el Instituto cuenta con una nueva estructura de rangos, sin embargo es necesario rescatar que hasta ahora el Instituto no cuenta con la conversión de rangos correspondientes del Estatuto de 1999 al de 2010, sin embargo las estadísticas indican que de todo el personal del SPE se encuentra segmentado de la siguiente manera:

Cuadro 29

Rango	I	II	III	IV	V	VI	VII	Total
Total	980	255	137	127	64	17	8	1588

*Fuente: Solicitud de Información Pública UE/11/03374

Es así como si para el Estatuto de 1999 se requería pasar 18 años en el servicio para poder concluir los rangos, ahora con el estatuto de 2010 esto aumenta a 23 años, si tenemos en cuenta que el SPE inició en 1993 por lo que el personal puede tener 16 años de antigüedad efectiva, es decir desde que obtuvieron la titularidad en el puesto.

Por lo cual podemos observar que la estructura de rangos por un lado es efectiva, ya que permite la competencia y hace el personal del Instituto permanezca, pero a la vez puede convertirse en un impedimento para el desarrollo del personal, debido a los requisitos que se presentan tanto para la obtención de la titularidad como para los ascensos.

Sanciones y Retiro

Al no existir una delimitación en cuanto a las funciones y campos de acción de las instancias sancionadoras que son el IFE y el TEPJF, este último se puede considerar como el recurso externo que la mayoría de las veces está del lado del personal del Instituto.

Desde 1996 este órgano ha atendido a atendido un total de 51 casos entre el personal y el IFE, de estos 51 casos, 12 pertenecen a MSPE, de estos 12 casos los asuntos recibidos por sala y sanción responden a lo siguiente:

Cuadro 30

Sala	Tipo de sanción			Total
	Amonestación	Destitución	Suspensión	
Superior	3	6	1	10
Xalapa			2	2
Total	3	6	3	12

*Fuente: Solicitud de Información Pública al TEPJF con folio 00012111

En su mayoría estos asuntos son por: readscripción, impugnación de sanciones, revisiones de Promociones o Evaluaciones, en las que los MSPE presentan una queja, es así como 7 de 12 de estos casos la sentencia impuesta por el Instituto fue revocada, lo cual le resta poder frente a los demás a las instancias sancionadoras del IFE respecto a su personal. Esto comprueba la necesidad de

delimitar la capacidad de acción del Instituto y del Tribunal, que en términos administrativos es una instancia aparte del organismo electoral.

Ahora bien, por el lado referente a las causas de retiro, las estadísticas indican lo siguiente:

Cuadro 31

Causas de retiro del SPE	2010	2011	Total
Defunción	5	3	8
Destitución	11	4	15
Invalidez	4	3	7
Jubilación	2	5	7
Renuncia por intereses personales	69	32	101
Renuncia por intereses personales y de salud	3	1	4
Renuncia por motivos de salud	1	0	1
Renuncia por programa especial de retiro de reconocimiento	51	0	51
Renuncia por promoción a una plaza administrativa	1	0	1
Totales	147	48	195

*Fuente: Solicitud de Información Pública UE/11/03459

Como se puede observar, la mayoría de las causas de retiro es por intereses personales, esto nos lleva a retomar la idea del cierre de oportunidades al interior del servicio, es decir que el funcionario ya no encuentra oportunidades de crecimiento y desarrollo profesional por lo que se ve en la necesidad de retirarse a

instancias que le permitan encontrar el reconocimiento que necesita. Esto representa un problema para el Instituto, debido a que pierde una inversión valiosa en cuanto al costo que implica capacitar a cada uno de los MSPE.

Por otro lado las destituciones, responden principalmente a los resultados en las evaluaciones y en el PFyDP del servicio, sin embargo podemos ver que en 2010 se destituyeron a 15 personas mientras que en lo que va del 2011 (la solicitud fue respondida el 6 de octubre de 2010) sólo hay 4 destituciones, por lo cual esto quiere decir que a pesar de los resultados del funcionario electoral, este es protegido de la destitución lo cual hace que el sistema se vicie, pues no se está depurando al personal en cuanto a las necesidades del Instituto y a la calidad laboral de estos MSPE.

Es así como el desarrollo de la carrera electoral de los funcionarios se ve dificultada en gran medida por la regulación que no se apega a las necesidades del Instituto y solo busca de cierta manera cumplir con los cánones impuestos por los servicios civiles del exterior.

A la par de esto también es evidente el fenómeno del personal que ha permanecido en una misma plaza por muchos años, por lo que es necesario regular una movilidad por parte del personal, para que no se estanque en un solo cargo, ya que en teoría el servicio promueve esta profesionalización y la permanencia del personal, con lo que debería de establecerse una temporalidad de permanencia en determinados puestos, con la finalidad de evitar una burocratización viciada por parte del personal del Instituto.

Sin embargo es necesario contemplar que es necesario abrir puestos de más alta jerarquía para los miembros del servicio tales como Direcciones Ejecutivas, ya que uno de los principales problemas es ¿Qué sucede cuando el MSPE ha alcanzado el último peldaño en los puestos del Instituto? Ante esta incógnita se ha perdido personal con grandes capacidades, orillándolos a buscar su desarrollo profesional dentro de otros ámbitos de Gobierno, donde puedan obtener un mejor reconocimiento por su desempeño, trayectoria y conocimientos.

Al perder personal el Instituto pierde en gran parte inversión de capital, puesto que el funcionario se retira del servicio, y se retira después de haber sido capacitado, se pierde la inversión que hace el Instituto en su personal.

Por ello es necesario que se de apertura o que se permita una inclusión de los MSPE en puestos más altos, lo cual incentivaría el desarrollo profesional. Con ello se permitiría la permanencia del personal con mejores capacidades y con vocación para el cumplimiento de las funciones electorales, así se podría consolidar la democracia al interior del Instituto.

Para concluir, esta investigación representa un aporte para la Ciencia Política y la Administración Pública debido a que se estudió a fondo la operación del Servicio Profesional Electoral en función de la democracia, las hipótesis son comprobadas mediante la forma en la que se implementaron en el 2010 y 2011, cada uno de los subsistemas, lo cual permite crear conciencia sobre las necesidades reales no solo del servicio, sino de las necesidades de nuestra democracia, que son expresadas mediante la transparencia, y la confianza en las instituciones. Existen pocos estudios sobre el Servicio Profesional Electoral, y los que hay son en función a los viejos Estatutos, por lo que es una investigación reciente que ayudará a prospectar hacia dónde se dirige nuestra democracia.

Anexo

El pasado 1 de Julio de 2012, se llevó a cabo el proceso electoral federal en el cual se eligió al que sería Presidente de la República durante el periodo 2012-2018.

En este proceso electoral se obtuvo que en 294 de los 300 distritos electorales del país fueron impugnaron los resultados de las casillas, cuyos principales actos impugnados fueron:

- ✚ Los resultados consignados en el acta de cómputo distrital de la elección Presidencial de los Estados Unidos.
- ✚ La negativa de la autoridad electoral administrativa de recontar los paquetes electorales que se numeran en el escrito inicial.
- ✚ Impugnan, entre otras cuestiones, los resultados consignados a favor de la coalición electoral “Compromiso por México” y su candidato a Presidente de la República, Enrique Peña Nieto, señalando también como responsables a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral y a la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales.
- ✚ Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por nulidad de toda la elección, solicitando la declaración de no validez de la elección por violación a los principios constitucionales de elecciones auténticas y sufragio libre por la cancelación del registro del candidato Enrique Peña Nieto postulado por la coalición "Compromiso por México" integrada por los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México por rebase de tope de gastos de campaña.

De estos tipos de actos impugnados la mayoría son referentes a las 2 primeras: **“Los resultados consignados en el acta de cómputo distrital**

de la elección Presidencial de los Estados Unidos.” y “La negativa de la autoridad electoral administrativa de recontar los paquetes electorales que se numeran en el escrito inicial.”

Estas impugnaciones se sustentan en el **Artículo 50** de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral:

“1. Son actos impugnables a través del juicio de inconformidad, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la presente ley, los siguientes:

a) En la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

I. Los resultados consignados en las actas de cómputo distrital respectivas, por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o por error aritmético, y

II. Por nulidad de toda la elección.”¹³⁰

¹³⁰ Las causas de nulidad son:

Artículo 75

1. La votación recibida en una casilla será nula cuando se acredite cualesquiera de las siguientes causales:

- a) Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el Consejo Distrital correspondiente;
- b) Entregar, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo Distrital, fuera de los plazos que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señale;
- c) Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por el Consejo respectivo;
- d) Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección;
- e) Recibir la votación personas u órganos distintos a los facultados por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;
- f) Haber mediado dolo o error en la computación de los votos y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación;
- g) Permitir a ciudadanos sufragar sin Credencial para Votar o cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación, salvo los casos de excepción señalados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el artículo 85 de esta ley
- h) Haber impedido el acceso de los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado, sin causa justificada;
- i) Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación;

Ahora bien, según el artículo 380 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala algunas de las responsabilidades de los funcionarios electorales:

“1. Serán causas de responsabilidad para los servidores públicos del Instituto Federal Electoral:

a) Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros;

b) Inmiscuirse indebidamente en cuestiones que competan a otros órganos del Instituto;

...

d) Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;

...

f) No poner en conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral todo acto tendiente a vulnerar la independencia de la función electoral;

g) No preservar los principios que rigen el funcionamiento del Instituto Federal Electoral en el desempeño de sus labores;

h) Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento;

j) Impedir, sin causa justificada, el ejercicio del derecho de voto a los ciudadanos y esto sea determinante para el resultado de la votación; y

k) Existir irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo que, en forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes para el resultado de la misma.

Artículo 77 Bis

1. Son causales de nulidad de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos cualquiera de las siguientes:

a) Cuando alguna o algunas de las causales de nulidad previstas en el párrafo 1 del artículo 75 de esta ley, se acrediten en por lo menos el veinticinco por ciento de las casillas instaladas en el territorio nacional y, en su caso, no se hayan corregido durante el recuento de votos, o

b) Cuando en el territorio nacional no se instale el veinticinco por ciento o más de las casillas y consecuentemente la votación no hubiere sido recibida, o

c) Cuando el candidato ganador de la elección resulte inelegible.

i) Dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo;
...”

En base a lo anterior, podríamos suponer que dentro de las 2 causales de impugnación existen inmiscuidos MSPE, lo cual indicaría que el desempeño y los principios del IFE se ven afectados a consecuencia de las acciones de su personal, así como evidencia los problemas del SPE:

- No hay un compromiso entre el funcionario y el Instituto.
- Hay un desconocimiento del campo de acción de cada funcionario.
- Desconocimiento del marco jurídico por parte de los MSPE.

Esto conlleva a que sean violentados los principios del IFE, así como las responsabilidades de los funcionarios electorales, lo cual mina la transparencia y credibilidad del Instituto.

Fuentes de Información.

Bibliografía

1. Ackerman, John M. **Organismos autónomos y democracia: el caso de México.** Siglo XXI UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, D.F. 2007. 312 p.
2. Aguilar, Rivera José Antonio. **Transparencia y democracia: claves para un concierto.** Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. México, 2008. 48 p.
3. Ai Camp Roderic. **Visiones ciudadanas de la democracia en América Latina.** Siglo XXI Editores, México. 2007. 383 p.
4. Becerra, Ricardo, Pedro Salazar, José Woldenberg. **La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas.** 3a ed. Cal y Arena; Nexos Sociedad Ciencia y Literatura. México. 2005. 590 p.
5. Cárdenas García Jaime F. **Una Constitución para la Democracia, propuestas para un nuevo orden constitucional.** UNAM, México, 1996. 299 p.
6. Cárdenas García Jaime-García Campos Allan- Nieto Castillo Santiago. **Estudios Jurídicos en Torno al Instituto Federal Electoral.** Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2000. 215 p.
7. Centro de Capacitación Judicial Electoral, **Evolución Histórica de las Autoridades Electorales,** Material didáctico de apoyo para la capacitación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, septiembre de 2010. 56 p.
8. Centro para el Desarrollo Democrático. **Instituto Federal Electoral. 20 años.** Instituto Federal Electoral-CONACYT. México. 2010
9. Chávez Presa Jorge. **Para recobrar la confianza en el Gobierno: hacia la transparencia y mejores resultados con el presupuesto público.** México. Fondo de Cultura Económica, 2000. 336 p.
10. Crespo, José Antonio. **Urnas de pandora: partidos políticos y elecciones en el Gobierno de Salinas.** Espasa Calpe. México. 1995. 312 p.

11. Dieter Nohlen, Zovatto Daniel. Orozco Jesús, Thompson José. **Tratado de derecho electoral comparado de América Latina**. Fondo de Cultura Económica. Segunda Edición. 2007. 1359 p.
12. Dussauge Laguna Mauricio. **El Servicio Profesional Electoral. Un servicio civil para el siglo XXI**. IFE, México. 2002. 51 p.
13. García Castillo, Karyna. Osorio de Carrerá, Rodolfo. **15 años IFE viviendo la democracia**. Instituto Federal Electoral-Nuevo Horizonte. México. 2005. 259 p.
14. García Maynes Eduardo. *Introducción al Estudio del Derecho*, Porrua, 49 edición, México. 1998. 474 p.
15. Gómez González Arely. “La Transparencia en el Ámbito de la Procuración de Justicia Penal Electoral” en **Transparencia Electoral e Historia: 1988-2008, Avances y Retrocesos. Memoria y Perspectivas**. Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. México, 2008. 361 p.
16. Guerrero, Omar. **La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal**. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 2003. 9 p.
17. Heller Hermann, **Teoría del Estado**, FCE, México. 1942. 365 p.
18. Hobbes Thomas; traducción, prólogo y notas García Borrón, Juan Carlos. **Leviatán**. Tomo I, Editorial SARPE, Madrid, España. 1984. 364 p.
19. INAP, Seminario Servicio Público de Carrera en México. **Servicio público de carrera en México: experiencias y perspectivas: Memoria del Seminario**. Instituto Nacional de Administración Pública, México. 2001. 250 p.
20. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. **Diccionario Electoral**. San José, Costa Rica. 2000. Vol. 1.
21. Kelly, G. y Muers, S. **Creando Valor Público. Un marco analítico para la reforma del servicio público**. Cabinet Office Londres. 2002.
22. Linz Juan J. **Sistemas Totalitarios y regímenes autoritarios**. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid. 2009. 600 p.

23. Méndez Martínez, José Luis. **Evaluación del Desempeño y Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública y los Organismos Electorales**. INAP-IFE, México, 2000. 202p.
24. Moctezuma, Barragán Esteban, Reomer, Andrés **Por un Gobierno con resultados, el servicio civil de carrera: un sistema integral de profesionalización, evaluación y desempeño de los servidores públicos en México**. Fondo de Cultura Económica, México. 1999. 318 p.
25. Moreno Ramírez, Ileana. **Los órganos constitucionales autónomos en el ordenamiento jurídico mexicano**. Porrúa. México, 2005. 101 p.
26. Moreno, Rodríguez Rodrigo. **“La Administración Pública federal en México”**. Instituto de investigaciones Jurídicas-UNAM, México 1980. 248 p.
27. Mouzelis, Nicos P. **Organización y burocracia: Un análisis de las teorías modernas sobre organizaciones sociales**. Península. Barcelona, 1973. 233 p.
28. Muñoz Patraca, Víctor Manuel, **Del autoritarismo a la democracia. Dos decenios de cambio político en México**, UNAM, siglo XXI, México, 2001. 113 p.
29. Orozco Henríquez, J. Jesús. **Memoria del III Congreso de Derecho Electoral Tomo II. Administración y financiamiento de las elecciones en el Umbral del Siglo XXI**. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1999. 827-1289 p.
30. Pérez Fernández del Castillo Germán, compiladores **Memoria histórica de la transición democrática en México 1977-2007**. Tomo II. Miguel Ángel Porrúa, México, 2009. 768 p.
31. Petermann Frank. **Psicología de la Confianza**. Herder, Barcelona, España. 1999. 197 p.
32. Reynoso Núñez, José. Sánchez de la Barquera y Arroyo, Herminio. **La Democracia en su contexto. Estudios**. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 2009. 748 p.
33. Rezzoagli, Bruno Ariel. **Análisis Jurídico económico y político de la corrupción**. Porrúa, México, Distrito Federal. 2005. 247 p.

34. Sartori Giovanni; traducción de Miguel Ángel González Rodríguez y María Cristina Pestellini Laparelli Salomon. **¿Qué es la Democracia?** Taurus, España. 2003. 483 p.
35. Sauvy, Alfred, traducido por Martha Lafitte de Juncal. **La burocracia.** Eudeba, Buenos Aires. 1965. 127 p.
36. Serra Rojas Andrés, **Diccionario de Ciencia Política**, Facultad de Derecho UNAM, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
37. **Transparencia Electoral e Historia: 1988-2008, Avances y Retrocesos. Memoria y Perspectivas.** Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal. México, 2008. 361 p.
38. Uvalle Berrones Ricardo. **Institucionalidad y profesionalización del servicio público en México: retos y perspectivas.** UNAM: Plaza y Valdes, México, D.F., 2000. 274 p.
39. Uvalle Berrones Ricardo, Bravo Ahuja, Marcela (coords.). **Visión multidimensional del servicio público profesionalizado.** UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Plaza y Valdes, México D.F. 1999. 237 p.
40. Weber, Max, 2001, **¿Que es la burocracia?** Coyoacán, México. 112 p.

Tesis

41. Alarcón, Guerrero, José Alfonso. **El servicio profesional electoral: retos y cambios.** Tesis Licenciatura-Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México. 1995. 53 p.

Legislación

42. **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** Instituto Federal Electoral, México D.F. 2008.
43. **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.** Instituto Federal Electoral, México D.F. 2008.
44. **Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electora.** Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México D.F. 2009.

45. **Estatuto del Servicio Profesional Electoral.** Instituto Federal Electoral, México D.F. 1994.
46. **Estatuto del Servicio Profesional Electoral.** Instituto Federal Electoral, México D.F. 1999.
47. **Estatuto del Servicio Profesional Electoral.** Instituto Federal Electoral, México D.F. 2010.
48. **Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral.** Instituto Federal Electoral, México D.F. 2008.
49. **Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que a propuesta de la Junta General Ejecutiva, se aprueba el procedimiento de cursos y prácticas para la vía de ingreso al Servicio Profesional Electoral.** 18 de Enero de 2011.
50. **Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral por el que se emiten los Lineamientos que regulan el modelo pedagógico y el funcionamiento del Programa de Formación y Desarrollo Profesional estructurado por módulos.** 13 de Julio de 2010.
51. **Lineamientos para la regulación de las asesorías impartidas por los miembros del Servicio Profesional Electoral en materia del proceso de formación y desarrollo profesional.** 19 de Julio de 2010.
52. **Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, por el cual se aprueban los Lineamientos para la Evaluación del Desempeño del Personal Administrativo del Instituto Federal Electoral.** 13 de diciembre de 2010.
53. **Lineamientos para integrar los rangos correspondientes a los Cuerpos de la Función Directiva y el de Técnicos, y establecer el procedimiento para otorgar promociones en rango a los miembros del Servicio Profesional Electoral.** 14 Septiembre de 2010

Documentación Oficial

54. Instituto Federal Electoral-Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral. **Evaluación Serie de Cuadernos de información del Servicio Profesional Electoral.** México, IFE, 2000. 17 p.
55. --- **Formación Serie de Cuadernos de información del Servicio Profesional Electoral.** México, IFE, 2000. 27 p.
56. --- **Incorporación Serie de Cuadernos de información del Servicio Profesional Electoral.** México, IFE, 2000. 23 p.

57. --- **Promoción. Serie de Cuadernos de información del Servicio Profesional Electoral.** México, IFE, 2000. 17 p.
58. --- **Servicio Profesional Electoral. Serie de Cuadernos de información del Servicio Profesional Electoral.** México, IFE, 2000.25 p.

Hemerografía

59. Dussauge Laguna, Mauricio I. **El Servicio Profesional Electoral en breve perspectiva comparada.** *Boletín INFO-DESPE. Nueva Época*, núm. 1, diciembre de 2001.10p
60. Méndez, José Luis. **La experiencia del servicio profesional electoral: Algunas lecciones para la creación del servicio civil de carrera en México.** *Revista de Administración Pública.* Numero 103. Instituto Nacional de Administración Pública. México. Abril del 2000.Paginas: 93-109.
61. Perlman Bruce, Pineda Juan de Dios. **Una Revisión Institucional sobre cuatro experiencias de Servicio Civil y/o Profesional de Carrera.** *Servicio Profesional de Carrera.* Vol. II, Numero 4. México. Segundo semestre 2005. Paginas: 85-104

Mesografía

62. **Dussel Enrique** La Jornada **“Como se honran las Instituciones.”** sábado 5 de mayo de 2007 <http://www.jornada.unam.mx/2007/05/05/index.php?section=opinion&article=013a1pol> Consultada en febrero de 2011.
63. González, Sánchez José Fernando. **El Servicio Profesional Electoral en México: Inicio de una era.** http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:MQNbfWpwGEYJ:www.ijj.derecho.ucr.ac.cr/archivos/documentacion/inv%2520otras%2520entidades/CLAD/CLAD%2520VI/documentos/gonzasan.doc+El+Servicio+Profesional+Electoral+en+Mexico:+Inicio+de+una+era.&hl=es&gl=mx&pid=bl&srcid=ADGEE5iF9GynSMFRfMlwkKI3uo2GTkoSsI4PTgo0sERxs0ocWYbzcuu3I5bVBs0iXsCTw_2S-eyZgAL_jpmnlziqu5UX77kSMNKtumCaiuQtYdRVUd0kGnZOEfVZbMPuR9OdEA3oGjwy&sig=AHIEtbQU1CZ7DgSvu0kmaizn1zJuS_JOTw Consultada en mayo de 2010

64. Martínez Puón, Rafael. **Hacia la construcción de reformas de tercera generación para el Servicio Profesional Electora Encrucijada.** *Revista electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública.* Segundo numero. UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. México, Mayo-Agosto, 2009.
http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/arts_n2_05_08_2009.php
65. **IFE 20 Años Trabajando por la Democracia.**
http://www.ife.org.mx/documentos/eventos2010/Sitio20anios/reformas_electorales.html Consultada en mayo de 2011
66. García Pelayo, Manuel, **El Status del Tribunal Constitucional,** En:
http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/6/REDC_001_011.pdf
Consultado el 15 de Mayo de 2011
67. **Servicio Civil de Chile** <http://www.serviciocivil.cl/> consultada el 12 de mayo de 2010
68. **Comisión Nacional de Servicio Civil de Colombia**
<http://www.cnsc.gov.co/esp/index.php> consultada el 12 de Mayo de 2010
69. **Instituto Federal Electoral, Estructura, Direcciones Ejecutivas, Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral.**
http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Direccion_Ejecutiva_del_Servicio_Profesional_Electoral/ Consultada el 30 de Junio de 2011.
70. **Instituto Federal Electoral. Concurso Público SPE (2010-2011) 1ª y 2ª Convocatoria.**
http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Menu_Principal/?vgnnextoid=383a6b00a69eb210VgnVCM1000000c68000aRCRD
y
http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Menu_Principal/?vgnnextoid=90c152255be8f210VgnVCM1000000c68000aRCRD Consultada el 30 de Septiembre de 2011
71. **Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** <http://www.tepif.gob.mx/>
Consultada en Mayo y Agosto de 2011.

Solicitudes de Información Pública del portal INFOMEX IFE

72. UE/11/00952
73. UE/11/00953
74. UE/11/00954

75. UE/11/01372

76. UE/11/01373

77. UE/11/03374

78. UE/11/03375

79. UE/11/03376

80. UE/11/03373