



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLAN
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES
CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMERICA DEL NORTE
CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIONES MULTIDISCIPLINARIAS

**TRANSPARENCIA Y PROFESIONALIZACIÓN EN LOS ÓRGANOS
COLEGIADOS LOCALES Y DISTRITALES DEL INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL: ANÁLISIS Y EVALUACIÓN DE LOS CONSEJOS LOCAL Y
DISTRITAL EN EL DISTRITO FEDERAL, DURANTE EL PROCESO
ELECTORAL FEDERAL 2005-2006 Y LA REFORMA ELECTORAL
IMPLEMENTADA DURANTE LOS AÑOS 2007-2009; EN ESTOS
ÁMBITOS DE LA AUTORIDAD ELECTORAL FEDERAL**

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN GOBIERNO
Y ASUNTOS PÚBLICOS
P R E S E N T A :
JUAN ALBERTO GARCÍA RODRÍGUEZ.



DIRECTOR: DR. LEONARDO CURZIO GUTIÉRREZ

CIUDAD UNIVERSITARIA, D.F. AGOSTO DE 2010



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.

Dedicatorias

Para Vicky y Juan:

Los mejores padres que se alguien podría tener en la vida...

Para mi Tía Tere:

Por que gracias a su cariño, confianza y apoyo he logrado llegar hasta donde estoy...

Para Javier:

Gran hermano y mejor compañero, admirable por su fortaleza, dedicación y generosidad conmigo y todos los que tienen la fortuna de conocerlo...

Para Silvia:

Por toda una vida conmigo; sin la que mi vida no sería lo que es ahora...

Para la Nena:

Por todo lo que representa para nuestra familia y por que cada día que sigue con nosotros no une más...

Para toda mi familia y I@s buen@s amig@s

Que afortunadamente ya eran much@s, pero siguen llegando más...

Para la Administración Pública:

Disciplina, concepto y objeto de estudio de las ciencias sociales...

Agradecimientos

*A María de Jesús Alejandro Quiroz:
Mi maestra, mi amiga y mi ejemplo a seguir; no solo
como docente, sino como la invaluable persona que ha sido, es y seguirá
siendo para la FCPyS...*

*A mi tutor el Dr. Leonardo Curzio:
Quien además de guiarme durante los estudios de maestría, es un ejemplo de
la trascendencia que deben alcanzar los académicos de la UNAM para
beneficio de nuestro país...*

*Al Mtro. Luís Emilio Giménez Cacho:
Por la confianza que tuvo en uno de sus más modestos alumnos, abriéndole la
puerta de una de las instituciones pilares del México de nuestro tiempo: el
Instituto Federal Electoral...*

*A Cesar Alejandro Hernández:
Quien dentro de todo lo desfavorable por lo que he pasado durante los últimos
años; se ha convertido en el mejor amigo y en un gran apoyo durante los
momentos más difíciles...*

*A todos mis profesores del Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y
Sociales y de la División Universidad Abierta de la Facultad de Derecho de la
UNAM: Especialmente a: la Dra. Guillermina Baena, el Dr. Raúl Olmedo, al
Dr. Carlos Sirvent (Q.D.E.P.) y al Dr. Javier Oliva; así como también a la
Dra. Blanca Margarita Velázquez, el Dr. Víctor Martínez, el Dr. Héctor
Zamitiz y el Dr. Francisco Jiménez quienes además revisaron y
participaron como jurados en la réplica oral de esta investigación...*

*A todos los compañeros y amigos de la Unidad Técnica de Servicios de
Información y Documentación del IFE: Con especial afecto a la Subdirección
de Información Socialmente Útil, a casi dos años de iniciada su importante,
muchas veces incomprendida pero fundamental labor; en aras de la
transparencia y el acceso a la información....*

*A los mediocres, mezquinos y traidores que hacen todavía más grande a la
Universidad; puesto que también enseña a superarlos, a quienes se saben
mejores que ellos...*

“La democracia y la voluntad general tienen que lidiar con condiciones objetivas de la realidad y con factores de poder que no están sujetos a la ratificación de las mayorías ”.

Leonardo Curzio

- **Índice**

Introducción.....	1
--------------------------	----------

CAPÍTULO I
LA INSTITUCIÓN ELECTORAL EN MÉXICO:
UN ACERCAMIENTO A SUS ÀMBITOS LOCAL Y DISTRITAL

1.1 Definiciones y referentes teórico-conceptuales de la autoridad electoral.....	11
1.1.1 Democracia.....	12
1.1.2 Sistema y régimen político.....	14
1.1.3 Sistema electoral.....	15
1.1.4 Ciudadanía.....	17
1.1.5 Participación.....	18
1.1.6 Transparencia y rendición de cuentas.....	20
1.2 La administración electoral.....	22
1.2.1 La administración electoral como rama de la ciencia de la administración pública.....	23
1.2.2 Funciones de la administración electoral.....	25
1.2.3 La profesionalización de la función electoral.....	27
1.3 El Instituto Federal Electoral (estructura organizacional y funciones).....	28
1.3.1 Los órganos centrales, las direcciones ejecutivas y las unidades técnicas..	35
1.3.2 La organización en el ámbito local y distrital (las juntas locales y distritales ejecutivas).....	42

CAPÍTULO II
LA NUEVA RELACIÓN ENTRE LA AUTORIDAD ELECTORAL FEDERAL Y LA
CIUDADANÍA EN ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES: EVOLUCIÓN DE LAS
FUNCIONES DE CONSEJERO ELECTORAL LOCAL Y DISTRITAL EN EL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL

2.1	Los consejos locales y distritales del Instituto Federal Electoral.....	48
2.1.1	Consideraciones jurídicas en torno a la “ciudadanización” de la institución electoral.....	52
2.1.2	Integración de los consejos locales y distritales del IFE para los procesos electorales federales.....	54
2.1.3	Atribuciones, funciones y obligaciones de los consejeros electorales locales y distritales.....	57
2.1.4	Contexto y participación de los ciudadanos en su conformación.....	69
2.2	Los consejeros electorales locales y distritales: atribuciones y funciones específicas de los cargos en los trabajos de organización, vigilancia y capacitación que se desarrollan durante los procesos electorales federales.....	71
2.2.1	El consejo electoral local: de su lugar, participación y los trabajos que realiza o en los que concurre a participar con las vocalías de las juntas locales ejecutivas.....	74
2.2.2	El consejo electoral distrital: de su lugar, participación y los trabajos que realiza o en los que concurre a participar con las vocalías de las juntas distritales ejecutivas.....	76
2.3	Atribuciones y funciones para el trabajo en comisiones de consejeros, así como durante las sesiones de consejo local y distrital, como elementos coadyuvantes en las acciones y tareas desplegadas por la autoridad electoral en estos ámbitos.....	78
2.3.1	Las sesiones de los consejos.....	79
2.3.2	El trabajo en comisiones.....	82
2.3.3	La colaboración y el trabajo intrainstitucional con otras áreas y ámbitos del Instituto Federal Electoral.....	85
2.3.4	La cooperación y las relaciones interinstitucionales con otras autoridades, órganos electorales y ámbitos de gobierno.....	88

CAPÍTULO III
EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2005-2006 EN EL DISTRITO FEDERAL: UN ESTUDIO DE CASO SOBRE LA INTEGRACIÓN, EL FUNCIONAMIENTO Y LA EVALUACIÓN DE LOS ÓRGANOS COLEGIADOS LOCALES Y DISTRITALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

3.1 El Proceso Electoral Federal 2005-2006 en el Distrito Federal (planteamiento del estudio de caso).....	91
3.2 Esquemas y pautas recientes en la participación de los ciudadanos en organización de las elecciones en México.....	100
3.3 El quehacer de los ciudadanos y las tareas de los órganos desconcentrados de la autoridad electoral federal, con respecto a los consejos local y distritales.....	102
3.4 Principales situaciones, controversias, conflictos y demás aspectos relevantes, suscitados, con relación al periodo que estuvieron en funciones estos órganos colegiados y que resultan explicativos para el abordaje de las condiciones bajo las que operaron estos consejos electorales en el Distrito Federal, durante el Proceso Electoral Federal 2005-2006.....	119
3.5 Evaluación del desempeño de los consejos electorales en ámbitos locales y distrital de la autoridad electoral y la organización electoral en México.....	125

CAPÍTULO IV
ANÁLISIS DE LA REFORMA ELECTORAL 2007-2008 EN LOS ÁMBITOS LOCAL Y DISTRITAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DURANTE PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2008-2009: TRANSPARENCIA Y PROFESIONALIZACIÓN EN LOS CONSEJOS LOCALES Y DISTRITALES

4.1 La Reforma Político-Electoral de los años 2007-2008: nuevas atribuciones del Instituto Federal Electoral	133
4.2 Redimensionamiento de la autoridad electoral federal en los ámbitos local y distrital: estructura facultades y obligaciones.....	138
4.3 El perfil mínimo y los criterios que deberían prevalecer en la designación de los consejeros locales y distritales, a fin de garantizar eficiencia y certidumbre en su desempeño.....	144
4.4 Elementos para la profesionalización de los órganos colegiados locales y distritales de la autoridad electoral federal.....	152

4.5 Análisis del Proceso Electoral Federal 2008-2009: una primera aproximación a los nuevos derroteros para la administración electoral mexicana.....	159
CONCLUSIONES.....	166
ANEXOS	
Anexo 1	179
Anexo 2	181
Anexo 3.....	188
Anexo 4.....	196
ÍNDICE DE CUADROS.....	208
FUENTES DE INFORMACIÓN.....	210
Bibliografía.....	211
Hemerografía.....	215
Marco normativo electoral.....	215
Documentos internos del IFE.....	216
Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.....	216
Mesografía.....	217

INTRODUCCIÓN

La democracia se concibió y surgió en México como el conjunto de expectativas que dieron lugar a una serie de cambios sucesivos, generados por la sinergia de una paulatina apertura a la participación política; en la que el Instituto Federal Electoral (IFE) es el factor de culminación que ha satisfecho las necesidades relacionadas con el proceso de democratización durante los últimos veinte años. Lo anterior, respaldando la organización de las elecciones, construyendo una estructura organizacional fuerte y reconocida que ha encontrado en la ciudadanización su característica fundamental; evolucionado, pasando de ser un elemento de legitimación de la función electoral a una maquinaria institucional del Estado, transparente y eficaz en todos sus órganos. No obstante, el estudio de órganos colegiados locales y distriales del Instituto Federal Electoral es aún incipiente; la razón principal se encuentra asociada a la historia y devenir de la democracia mexicana, concretamente a factores como son: el escepticismo de los investigadores con respecto a la participación de los ciudadanos en la organización de las elecciones en estos ámbitos y la desconfianza de los mismos estudiosos, en los métodos y técnicas empleadas para hacerlo.

Actualmente, los obstáculos y desafíos a que se enfrentan las instituciones democráticas en México, siguen dos tendencias preponderantes que a pesar de su complementariedad, raramente se entrecruzan en los estudios en la materia. Por una parte se da por sentado la existencia de una sociedad civil activa y participativa, tanto en la construcción, como en el mejoramiento de la calidad de la vida pública e institucional en el país; y por la otra la enfocada precisamente en la calidad de dichas instituciones (abocada a señalar los importantes déficits institucionales que les aquejan; particularmente los que se refieren a su eficiencia, profesionalización, evaluación y mecanismos de rendición de cuentas).

La presente investigación constituye una propuesta para reorientar el análisis de una institución de la democracia en México, cuya finalidad es mantenerse dentro de la tradición del análisis procedimental de la democracia; para enseguida centrar el análisis en el binomio instituciones-sociedad por un lado y los procedimientos políticos que catalizan por el otro, ergo, el tema abordado como objeto de estudio refiere parte importante de las transformaciones que durante los últimos años ha experimentado una de las

instituciones emblemáticas y producto de la transición a la democracia en nuestro país.

En virtud de lo anterior, la importancia del IFE como institución constitucionalmente autónoma del Estado Mexicano, como estructura y maquinaria organizadora de los procesos electorales federales, así como organización eficaz y eficiente en el cumplimiento de sus fines y objetivos, radica en su naturaleza como institución¹ producto de un proceso político muy sofisticado y complejo, donde una de las características que distingue al sistema electoral, es su alto grado de institucionalización y paulatina normalización democrática. En este sentido, para explicar sus efectos en la vida democrática del país, se partió de un estudio sobre la naturaleza de la institución, para luego exponer el fenómeno y los efectos de la participación ciudadana en los órganos colegiados denominados *consejos locales y distritales*, como órganos coadyuvantes en las tareas que se realizan dentro de la autoridad electoral para la organización de los procesos electorales federales.

La investigación tomó como referencia espacio-temporal para su realización, los años quinto y sexto de la primera década de este siglo en el Distrito Federal. Periodo en el que diversos actores sociales, políticos e inclusive económicos se hicieron presentes en estos ámbitos de la institución (que por definición en la legislación electoral son predominantemente ciudadanos), para posteriormente (a partir de los escenarios generados por el resultado de Proceso Electoral Federal 2005-2006, la Reforma Político-Electoral de 2007-2008 y las nuevas expresiones de participación suscitadas dentro de los señalados órganos colegiados del IFE) determinar las condiciones, elementos y disposiciones para que el diseño e implementación de las normas, políticas y procedimientos en esos ámbitos se traduzcan en una eficiente participación de los consejeros electorales local y distritales, con pleno apego a derecho.

La tesis de la que se parte es que además de sus efectos democratizadores, los procesos de ciudadanización de la autoridad electoral

¹ Entendiendo por *instituciones* a los instrumentos creados por el hombre que tienen por objeto la resolución de problemas, discrepancias, e inclusive el mejoramiento de las relaciones sociales, cuya función principal radica en la disminución de la incertidumbre prevaeciente en éstas.

constituyen en sí mismos mecanismos de democracia. Las razones que se aducen son que la apertura de nuevas vías de participación ciudadana y la incorporación de nuevos actores, tanto a las negociaciones como a la toma de decisiones políticas que atañen al conjunto de la sociedad, se conjugaron para dar como resultado una mejor realización de las tareas que desempeña la autoridad electoral en México, a nivel local y distrital. Entre las que se cuenta al tránsito de los órganos colegiados del IFE, para convertirse en espacios ciudadanos privilegiados de participación, intervención y colaboración de la autoridad electoral. Cabe señalar que el presente trabajo se abordará desde la perspectiva del enfoque sistémico, como fundamento metodológico de la investigación, por lo que el análisis estructural del objeto permitió observarlo como un constructo, cuyos elementos guardan relaciones de interdependencia, mostrando sus condiciones prevalecientes y permitiendo observar todas las relaciones que pueden tener entre sí las variables que conforman el objeto de estudio². En consecuencia, para advertir de manera más amplia la naturaleza de la institución electoral federal en México, y consecutivamente profundizar en el estudio de su funcionamiento a nivel desconcentrado, se trabajó a partir de un enfoque teórico-metodológico que permitiera englobar en un solo análisis los diversos arreglos (formales e informales) que explican el fenómeno y los efectos de la participación en las tareas que realizan los ciudadanos, en conjunto con la autoridad electoral federal, para la organización de los procesos electorales federales.

Sobre la metodología de este trabajo, cabe señalar que se trata de una investigación realizada con un enfoque institucional, orientada hacia la conceptualización de los elementos centrales y categorías que permitan explicar el devenir histórico de la representación política en México³, la importancia de la ciudadanización de la autoridad electoral del Estado mexicano, así como la trascendencia de la gestión pública en la materia que se

² Facilitándose así la detección de los indicadores que ejercen mayor significado e influencia al interior del sistema.

³ Es menester señalar que partió de la descripción del marco institucional y la inferencia de condiciones específicas del objeto, para después aplicar los instrumentos y técnicas de investigación pertinentes. Los instrumentos referidos tienen como finalidad la producción de conocimiento sobre el objeto, a partir de una precisión conceptual, adscripción teórica, desarrollo histórico, cambio, evolución o evaluación. Por ello se parte del análisis de la literatura existente en la materia y de la elaboración de las herramientas que posibiliten la medición de los indicadores a través de las variables idóneas.

podría desplegar, de contarse con mayores insumos para profesionalizar la función de los integrantes de órganos colegiados locales y distritales del IFE.

Lo anterior da la pauta para precisar el porqué se inició el abordaje del objeto de estudio a partir del Proceso Electoral Federal 2005-2006 y, durante el desarrollo del mismo, se hizo extensivo hasta la Reforma Electoral de 2007 (con la reestructuración que implicó para el instituto) y la organización de la elección del año 2009, en un primer momento, con el objeto de obtener una panorámica general sobre el desempeño de los ciudadanos que participaron en la organización de las elecciones federales bajo las figuras de consejeros locales y distritales⁴; para posteriormente explicar e identificar tendencias sobre el nuevo papel que la sociedad asume en la organización y la administración de las elecciones a nivel local y distrital en México. En este escenario, las indagaciones metodológicamente estructuradas y la reconstrucción de los eventos se dieron a partir de la realización de un estudio de caso (planteado sobre un número de unidades determinado con base en objeto de estudio⁵), en el cual las categorías, las variables y los indicadores definidos para la realización de la investigación se presentan a continuación:

⁴ Incidiendo de manera decisiva a través de su participación en los espacios de deliberación, que van desde la correcta implementación de las políticas institucionales, hasta el desarrollo de tareas de estudio, proposición y resolución, vigilancia y seguimiento dentro de los procesos electorales federales.

⁵ Lo que planteó por lo menos un par de disyuntivas referentes al número, ¿cuántos casos observar? y al tipo, ¿qué casos se van a observar?

CATEGORÍA	VARIABLES		INDICADOR
	Independiente	Dependiente	
Ciudadanización	Legislación electoral	Desempeño real de los actores	Participación de los consejos locales y distritales del IFE en el DF, durante el PEF 2005-2006
Diseño Institucional	Autoridad electoral	Funciones específicas de los consejeros locales y distritales del IFE	Comportamientos de quienes integraron órganos colegiados en los ámbitos local y distrital de la autoridad electoral federal
Consolidación Democrática	Legalidad	Legitimidad	Credibilidad y confianza en la institución electoral
Evaluación	Autonomía e Independencia	Funcionamiento interno de estos órganos colegiados del Instituto Federal Electoral y obtención de resultados	Integración y trabajo de las comisiones dentro de los consejos electorales locales y distritales
Profesionalización	Reforma o cambio institucional (redefinición de una institución de la democracia)	Viabilidad de la renovación de los consejos locales y distritales con base en la experiencia, desempeños eficientes y la certeza jurídica que precisa la función	La participación como consejeros electorales con mayor eficiencia y responsabilidad
Calidad de la Democracia	Rendición de Cuentas	Democracia Procedimental y Dimensión de Responsabilidad	La actuación de la ciudadanía a través de la participación en grupos, organizaciones y movimientos independientes de la sociedad civil —lo cual alude a una mejor calificación de actitudes para las condiciones del trabajo institucional e implica que en el trabajo de la autoridad electoral en estos ámbitos se haga tangible el vínculo instituciones, procedimientos electorales y sociedad—

Huelga señalar que la determinación de los principales factores, tanto internos como externos, que influyeron en el desarrollo de las actividades de los consejos local y distritales fue también una prioridad, pues con ello se sentarían la bases para lograr un mejor desempeño de funciones y mayor cumplimiento de sus obligaciones.

En las páginas siguientes se encontrará tanto el diagnóstico como la evaluación de la operación de los consejos local y distritales del IFE en el Distrito Federal⁶ durante el PEF 2005-2006, así como también se precisará las principales implicaciones que tuvo la Reforma Político-Electoral de 2007-2008 para la administración electoral mexicana a nivel local y distrital.

De tal forma que en el capítulo uno se presentará en primer término una descripción sobre las condiciones políticas, jurídicas, económicas y sociales que incidieron en el diseño, estructuración y consolidación del Instituto Federal Electoral en las últimas décadas, para posteriormente abordar como objeto de estudio la figura de consejero electoral en los ámbitos local y distrital del IFE⁷. Se parte de una breve retrospectiva a las reformas electorales que promovieron el cambio político en México (específicamente las concernientes a los procesos de ciudadanización, autonomía e independencia de los órganos y autoridades electorales federales), misma que servirá de base para el análisis de las contribuciones y efectos que éstas han tenido para hacer efectiva la alternancia política y contribuir al desarrollo de una cultura democrática en el país (mediante una revisión de los conceptos, procesos y acontecimientos que se conjugaron en México, a fin de que la ciudadanía se vigorizara como condición otorgada a todos los miembros de la comunidad política durante el último cuarto del siglo pasado).

Enseguida, se profundizará el análisis del objeto de investigación enfocado a los órganos desconcentrados, en el capítulo dos, partiendo del supuesto de que los consejos locales y distritales se asumen como espacios vivos, organizados, deliberativos y con posibilidades de incidencia, en los que han decidido intervenir los ciudadanos para colaborar en la gestión de un asunto público: la realización de las elecciones federales. Por lo tanto, el abordar como objeto de estudio a las figuras de los consejeros electorales locales y distritales del Instituto Federal Electoral, implicó realizar una

⁶ Aunque la investigación pretende impactar en una parte importante del sistema electoral mexicano, para efectos de la misma sólo se analizarán los 27 distritos electorales en que se dividió el Distrito Federal para los Procesos Electorales Federales 2005-2006 y 2008-2009.

⁷ Para esta investigación, el objeto de estudio encontró una primera justificación a partir de una concepción teórica, que entendió al Estado “como la organización política de la sociedad —concebida como el espacio público por excelencia—, resultado de la unión de voluntades privadas que le otorgan ese carácter público, regulado por el marco jurídico de la comunidad política, en el contexto del devenir histórico desarrollado en la democracia, el Estado liberal y el capitalismo de la civilización occidental.” (León y Ramírez, 2004)

retrospectiva a las reformas electorales que promovieron el cambio político en México, específicamente a los procesos de ciudadanización, autonomía e independencia de los órganos electorales, que además de sus efectos democratizadores, establecieron mecanismos de la democracia, como nuevas vías de participación ciudadana, mismos que han permitido incorporar nuevos actores a la negociación y a la toma de decisiones políticas.

Posteriormente, se procedió al trabajo con los referentes empíricos, planteando un estudio de caso a lo largo del capítulo tres. Partiendo de la ubicación de los contextos prevalecientes en ese momento y del reconocimiento de las situaciones atípicas producidas, se identificaron hechos, situaciones y sus repercusiones, con el propósito de realizar un diagnóstico institucional y una evaluación del desempeño a los ciudadanos que participaron como consejeros electorales en el Distrito Federal. Con el objeto de dar cuenta sobre los aspectos más trascendentes de la operación y funcionamiento del consejo local y los 27 consejos distritales de la entidad, esta fase de la investigación tuvo dos vertientes: por un lado se realizó tanto una introspectiva a la gestión, como una reconstrucción de los trabajos del Consejo Local del IFE en el D. F. (lo cual implicó la consulta del archivos del Área de apoyo a consejeros locales de la junta local), y por el otro, se realizó un estudio de caso sobre los consejos distritales en la ciudad de México, con la finalidad de reconstruir la experiencia e identificar pautas de comportamiento institucional de estos consejeros electorales durante el Proceso Electoral Federal 2005-2006. En ambos casos, teniendo como punto de partida los marcos referenciales de la investigación y la posterior definición de los aspectos en concreto a desarrollar, en función de los objetivos del estudio, para mediante el análisis de huellas⁸ establecer las relaciones entre los fenómenos y sus determinantes.

Por último, en virtud de que existe un consenso generalizado respecto a que la reforma fue reactiva a la crisis de 2006, así como que ésta respondió a un conflicto canalizado por medio de la negociación y el acuerdo entre las fuerzas políticas (que relegó a un segundo plano el contenido de naturaleza

⁸ Método de investigación que consiste en establecer relaciones entre un fenómeno y sus determinantes mediante el examen de huellas dejadas por actividades de seres humanos (Giroux, 2004).

institucional⁹ del órgano electoral); el capítulo cuatro estuvo abocado al análisis de los efectos que la reforma electoral de los años 2007-2008 tuvo en los órganos colegiados locales y distritales del instituto, así como a las modificaciones al marco normativo y la logística que la autoridad electoral federal articuló para materializar las actividades y tareas de sus órganos a nivel desconcentrado.

En las conclusiones se hace una recapitulación de los aspectos más trascendentes de la investigación, a fin de dimensionar las contribuciones del trabajo al estudio del objeto. Adicionalmente, como soporte empírico de la investigación, se incluyen cuatro anexos que fundamentan las argumentaciones realizadas a lo largo del trabajo.

⁹ Es elemento y a la vez un asunto público que fija parámetros, define objetivos convertidos en directrices y los traduce en indicaciones para el cumplimiento de metas, objetivos, valores y decisiones para las instituciones públicas.

CAPÍTULO I

LA INSTITUCIÓN ELECTORAL EN MÉXICO: UN ACERCAMIENTO A SUS ÁMBITOS LOCAL Y DISTRITAL

1.1 Definiciones y referentes teórico-conceptuales de la autoridad electoral

“Los asuntos públicos en la idea de la democracia moderna exigen que la participación y la representación sean el binomio que garantiza el juego de las instituciones y, con ellas, que la institucionalidad sea el fruto de capacidades que tienden a la formación del espacio público”¹⁰. En México se ha utilizado el término sistema político indistintamente para hacer referencia al régimen y al tipo de procesamiento que las unidades políticas hacen de las demandas de la sociedad¹¹, lo que ha originado que la concepción de la relación entre las instituciones, las normas y los actores sociales no sea unilateral, sino recíproca, cíclica, y, en algunos casos, generadora de incertidumbre.

Ergo, para dar explicación a los procesos de cambio, evolución o transformación política, es necesario traer a cuenta las herramientas teóricas idóneas para el análisis de los componentes que fueron impactados, como son los principales efectos y repercusiones en el ambiente del sistema político¹².

Si se acepta que el sistema electoral recibe votos y genera órganos de gobierno y/o de representación, también se hace que se trata de una estructura intermedia del proceso, a través de la cual una sociedad democrática elige a sus gobernantes, haciéndose así evidente que la transición a la democracia en México tuvo lugar después de un largo y complejo proceso, en el que los actores políticos¹³ convinieron e impulsaron los cambios institucionales necesarios para el establecimiento de las garantías para la celebración de elecciones imparciales y equitativas, denominado de reformismo electoral¹⁴, que se ha registrado en el país desde la década de los setenta del siglo pasado y que ha sido especialmente prolífico en la definición de las organizaciones formales, leyes, instrumentos y cuerpos que administran o gestionan

¹⁰ Uvalle Berrones, Ricardo. “La Institucionalidad Democrática: eje articulador de la sociedad, el ciudadano y el Estado” en *Sociedad, Ciudadanización y Estado Democrático*. Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2001. pág. 16.

¹¹ Muñoz Patraca, Víctor Manuel. “Marco teórico general. Premisas teóricas para el análisis de sistema político” en *Sistema Político Mexicano* (Antología de lecturas). FCPyS-UNAM, México, 2007, pág. 13.

¹² Conjunto de interacciones, actores e instituciones que, sin ser parte del sistema político, influyen en su operación y transformación (*Tesaurus Político Electoral*, citando a Easton. 1969: 221-2).

¹³ Individuos y organizaciones participantes en la disputa por las decisiones políticas de una sociedad, junto con las instituciones que regulan dicha disputa (*Tesaurus Político Electoral*, citando Bobbio, 1991b: 1215).

¹⁴ Valdez Zurita, Leonardo. “La Reforma Electoral del 1996” en *El Debate Nacional 2. Escenarios de la Democratización*. Editorial Diana-UNAM, México, 1998, págs. 181-182.

elecciones¹⁵. En este sentido, la ciudadanía es condición esencial de la construcción democrática, la participación y una traslúcida relación Estado-sociedad, donde la rendición de cuentas tiene como base una mejor información y una mayor intervención de los individuos y grupos de la sociedad en las actividades públicas, en los procesos decisorios, en la construcción de la representación y en la protección de sus intereses particulares, mediante la elección de los gobernantes.

Al señalar estos aspectos, se muestra cómo la sociedad mexicana ha ingresado a nuevos derroteros de convivencia democrática, en los que los ciudadanos han optado por la senda de la institucionalidad democrática y “en esa medida contribuyen a que la vida del Estado mexicano sea más pública, abierta y competitiva a nivel del régimen político”¹⁶.

1.1.1 Democracia

La democracia, como forma de gobierno, se basa en la garantía de un régimen de libertades para los individuos, como principio, en el que a la par hace las veces de garante, procura el establecimiento de reglas específicas que den certidumbre y seguridad a los individuos en las relaciones entre particulares. Por lo tanto, la legitimación de las democracias modernas se da por la vía de la legalidad, que no es otra cosa que “un conjunto de reglas establecidas, vinculantes entre gobernantes y gobernados que son aceptadas y respetadas por todos”¹⁷.

Hoy es posible definir a la *democracia* como aquel arreglo de las instituciones¹⁸ que se constituyen en gobierno, tanto por la práctica libre, directa y secreta de los votos, como por la participación de ciudadanos que se

¹⁵ En relación con el proceso de autonomía-independencia tienen especial importancia las reformas de 1977, 1990 y 1996 —cada una representa un avance gradual—, que dieron como resultado un organismo electoral independiente del gobierno, autónomo en sus decisiones y un tribunal electoral que forma parte del Poder Judicial como organismo especializado.

¹⁶ Uvalle Berrones, Ricardo. “La importancia del cambio político en México y su influencia en el gobierno y la administración pública”, en *CONVERGENCIA. Revista de Ciencias Sociales*. CIEA en CP y AP, FCPy AP-UAEM, Año 5, N° 16 mayo-agosto de 1998, pág. 30.

¹⁷ Curzio Gutiérrez, Leonardo. “El dilema de Hobbes: ¿libertad o seguridad? en *Globalidad y conflicto: Estados Unidos y la crisis de septiembre*. CISAN-III (UNAM), México, 2002, pág. 128.

¹⁸ Las instituciones o las reglas del juego en una sociedad dan forma de interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico (North, 2006).

reconocen en el ejercicio tolerante y razonado de la deliberación pública¹⁹. En democracia el poder se organiza en instituciones que son creadas tomando en cuenta la interacción plural y continua de las fuerzas sociales; por lo tanto, la democracia se constituye en un sistema de reglas y procedimientos que establecen el modo en que los ciudadanos pueden incorporarse a la vida democrática y participar en la dirección pública.²⁰ Verbigracia, Robert Dahl²¹ sintetiza en ocho los procedimientos que adjetivan la extensión de la llamada dimensión poliárquica²² respecto a la democracia procedimental:

- Libertad para formar y pertenecer a organizaciones de la sociedad
- Libertad de expresión
- Derecho al voto
- Derecho a ser elegible para los cargos de elección popular
- Libertad para competir por el apoyo de los votantes
- Elecciones libres y justas
- Fuentes de información alternativas al Estado
- Instituciones que hagan gobierno en dependencia de los votos y de otras expresiones de participación ciudadana

Sin embargo, es pertinente señalar que las acepciones de democracia aquí esbozadas, no deben ser entendidas como un fin en sí mismo sino como un medio para organizar y resolver los problemas de las sociedades, que permite existir políticamente a los individuos en sociedad, así como manifestarse y participar abiertamente en el espacio de lo público y en la atención de los asuntos comunes.

¹⁹ Esta práctica implica necesariamente la existencia previa de un piso mínimo de derechos humanos: el derecho a estar informado sobre los asuntos públicos, así como las libertades para expresarse, para publicar, para organizarse y para reunirse.

²⁰ Uvalle. *Op. Cit.* 2001, pág. 21.

²¹ Dahl, Robert A. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven, Yale University Press, 1971.

²² La poliarquía se refiere a la presencia en la arena política de múltiples fuerzas y actores con capacidad y poder para influir en las decisiones de gobierno.

1.1.2 Sistema y régimen políticos

En su definición más general, la expresión sistema político refiere a cualquier conjunto de instituciones, grupos o procesos políticos caracterizados por un cierto grado de interdependencia recíproca²³; sin embargo, una definición más formal del concepto lo refiere como “la distribución autorizada de valores²⁴ dentro de las relaciones de poder particulares”²⁵, en la que el conjunto de elementos que lo conforman mantienen una relación única entre sí, lo cual caracteriza a ese sistema político y le atribuye un perfil original (pudiendo hacerse evidente como elementos observables de carácter institucional o en prácticas políticas específicas) que constituye lo que Easton llamaba: el régimen político²⁶.

En México el régimen político es de corte democrático, lo que representa un rasgo fundamental, puesto que establece el marco institucional mínimo indispensable en el que tiene sentido examinar las prácticas ciudadanas dentro de las instituciones del Estado²⁷. Siendo en este marco que se visualiza como el sistema político surgido de la Revolución mexicana y el régimen político emanado de la Constitución de 1917, proporcionaron los requerimientos mínimos de estabilidad política, aceptación electoral y gobernabilidad al país durante gran parte del siglo pasado.

Al respecto, cabría señalar la consideración de que “los diferentes componentes de un sistema político ofrecen la posibilidad de compensar sus deficiencias específicas a través de los sistemas electorales, mismos que pueden contribuir a mejorar las condiciones de participación, así como a reflejar

²³ Guiuliani, Urbani. "Sistema Político" en *Diccionario de Política*. Siglo XXI Editores, México, 2002, pág. 1464.

²⁴ Por valores, Easton entendía todo aquello que fuera deseable para la comunidad política. Se podía tratar tanto de bienes materiales tangibles (el agua, la tierra, recursos naturales, etcétera) como espirituales intangibles (la libertad, los derechos individuales y colectivos, etcétera). La distribución sobre estos valores o bienes por parte del sistema político, suponía a su vez que los otros mecanismos de distribución existentes en la sociedad fueran incapaces de realizar una asignación mediante los métodos tradicionales, lo que producía una situación de conflicto, que de no atenderse oportunamente, podría tener consecuencias graves para la sociedad (Torres, 2000).

²⁵ Torres Mejía, David. "Sistema Político" en *Léxico de la Política*. FCE, México, 2000, pág. 684.

²⁶ La manera en que los elementos del régimen se relacionan entre sí constituye las estructuras políticas llamadas de orden inferior —dado su carácter observable—; lo que no representa otra cosa que la manera como se relacionan entre sí los elementos que constituyen el sistema político (Torres, 2000).

²⁷ A consecuencia de esto la centralidad de lo electoral se manifiesta con claridad en el hecho de que la democratización de un régimen político implica necesariamente que el ámbito político-electoral adquiera un nuevo significado.

las tendencias políticas de la ciudadanía, pero siempre dejarán aspectos sin atender, o cuya solución significaría, a su vez, la generación un nuevo déficit o afectar un área que funcionaba satisfactoriamente”²⁸.

1.1.3 Sistema electoral

“El sistema electoral es el conjunto de medios a través de los cuales la voluntad de los ciudadanos se transforma en órganos de gobierno o de representación política”²⁹; ergo, las elecciones son sin duda un acontecimiento de extrema importancia, puesto que constituyen un refrendo de la facultad de la decisión ciudadana. En consecuencia, la efectiva institucionalización de los derechos político-electorales básicos (*votar* y *ser votado*) obliga al Estado a establecer un sistema apropiado.

Algunos países —como México— han estructurado su sistema electoral creando dos órganos independientes del poder político: a uno se le encomienda la organización de la elección y al otro la facultad de dirimir las inconformidades suscitadas durante el proceso electoral, así como en última instancia decidir la validez o nulidad de la elección³⁰ (en tanto forma parte de un sistema orgánico diferente, de naturaleza jurisdiccional). No obstante, en la práctica las elecciones cumplen varias funciones simultáneas y dispuestas entre sí.

“Históricamente, las funciones específicas de las elecciones dependen de las condiciones sociales, institucionales y políticas dadas en el contexto y temporalidad específica de su realización”³¹; por lo tanto, elegir entre opciones electorales para votar, ser electo, asociarse, participar, debatir y tomar posición en el mundo de la competencia política, configura el contexto de institucionalidad pública reconocido de manera universal.

²⁸ Valadés Diego. “Constitución y Control Político” en *Teoría de la Constitución (Ensayos Escogidos)*. Editorial Porrúa-UNAM, México, 2005. pág. 344.

²⁹ Valdez Zurita, Leonardo. *Sistemas Electorales y de Partidos*. IFE, México, 1995. pág. 1.

³⁰ Urruty, Carlos. “Organización y Administración Electoral” en *ADMINISTRACIÓN Y FINANCIAMIENTO DEL LAS ELECCIONES EN EL UMBRAL DEL SIGLO XX. Memorial del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*. Tomo II, Serie Doctrina Jurídica, No. 13. TEPJF-IFE-UNAM (IIJ), México, 1999, pág. 761.

³¹ Zamitiz, Héctor. “Qué son las elecciones. Mito y rito de las urnas” en *Revista Etcétera. Política y Cultura en Línea*. No. 351, México, 1999.

Las elecciones así expresadas son testimonio de cómo la libertad y la democracia se constituyen en pilares de la sociedad moderna, en virtud de que posibilitan el sufragio de los ciudadanos para decidir quién los ha de representar, así como la forma bajo la que se debe gobernar. Parafraseando a John Rawls: “*Por democracia los ciudadanos deciden quién ha de gobernar*”³². En este sentido, el sistema político requiere de un elemento vital: la confianza política, en tanto genera una relación afectiva entre el actor que deposita expectativas positivas en el comportamiento político y los resultados de la gestión pública de la autoridad, hecho que “se manifiesta en la esperanza de quien confía en obtener determinados bienes políticos, como resultado de la acción del actor, institución o proceso de su confianza, por lo que ésta permite diversos niveles de cooperación y apoyo político”³³.

Durante los últimos 20 años se ha hecho patente la consolidación de un sistema electoral en México característico de las democracias políticas consolidadas; donde existen instituciones y reglas que merecen el reconocimiento y tienen la aceptación de todos los actores políticos (o cuando menos de los más importantes). Adicionalmente que a la par se ha desarrollado un sistema de partidos competitivo y con mayor equidad, que ha incrementado las oportunidades de alternancia en los distintos espacios de gobierno y de representación, constituyendo esto la base de un sólido y eficiente entramado institucional que posibilitó la celebración las elecciones limpias, competitivas y con reglas claras.

Como se observará más adelante, la configuración de la estructura administrativa (organizativa, funcional y operativa) de las autoridades electorales del Estado Mexicano ha tenido dos grandes detonantes: la ciudadanización y la transparencia; tanto en la realización de sus funciones, como en el desempeño de la totalidad de sus actividades; factores que han reducido la incertidumbre que en otros tiempos prevalecía alrededor de las elecciones.

³² Rawls, John. *Liberalismo político*. FCE, México, 1996, pág. 208.

³³ González Bárcenas, Facundo y Salazar Elena, Rodrigo. *Tesaurus Político Electoral*. IFE, México, 2004, págs. 134-135.

1.1.4 Ciudadanía

La ciudadanía, como institución fundamental de la democracia, admite diversas aproximaciones. De manera tradicional se asume como “la conciencia de pertenencia a una colectividad fundada sobre el derecho y la situación de ser miembro activo de una sociedad política independiente”³⁴; implicando con ello un referente de pertenencia territorial, jurídica y política a una entidad o Estado nacional³⁵. Contemporáneamente se le define por el reconocimiento a la categoría de ciudadano, como producto de reivindicaciones individuales y colectivas frente al poder.

La ciudadanía es pues, una condición de vida que denota cómo debe desarrollarse la vida pública a partir del reconocimiento de derechos y obligaciones del ciudadano; mientras que el “ciudadano acepta que su conducta sea regida por principios, reglas e instituciones que son aceptadas y convenidas de manera civilizada”³⁶. Luego entonces, la condición de ciudadano es una categoría histórica que se ha traducido en un valor cívico de materialización político-institucional, hasta establecer un piso mínimo de derechos y obligaciones.

Derivado de esto, se deduce que la conciencia ciudadana se construye con tres elementos esenciales:

- Conocimiento de los derechos y obligaciones ciudadanos
- Identificación del Estado como responsable de su reconocimiento, para su traducción en leyes y políticas que aseguren su realización
- Conocimiento de las formas legítimas para plantear las demandas

Actualmente, la ciudadanía tiene referentes vigentes que son formal y materialmente verificables en todos los frentes de la vida pública: “Es una categoría histórica, cultural e institucional, que alude de manera universal a las

³⁴ Touraine, Alain. *Critique de la modernité*, París, Fayard, 1992.

³⁵ Esta noción refleja —de alguna manera— la concepción jurídica de ciudadanía, adicionada en este caso, con elementos de identidad.

³⁶ Uvalle Berrones, Ricardo. *Institucionalidad y Profesionalización del Servicio Público en México. Retos y Perspectivas*. Plaza y Valdés Editores, México, 2000, pág. 80.

personas concretas que asumen tareas, actividades y posiciones desarrolladas con el auxilio de las formas de participación”³⁷.

Así, el ciudadano de la vida moderna se concibe como una persona activa que tiene conciencia de sus derechos, sus obligaciones, pero, sobre todo, de la trascendencia de sus aportaciones en favor del interés público y de la atención de los asuntos políticos.

1.1.5 Participación

Mauricio Merino señala que se invoca la participación de los ciudadanos, de las agrupaciones sociales y de la sociedad en su conjunto, a fin de dirimir problemas específicos, para encontrar soluciones comunes o para hacer confluir voluntades dispersas en una sola acción compartida; así como también suele ligarse con propósitos transparentes y públicos, en el sentido más amplio del término, casi siempre favorables para quienes están dispuestos a ofrecer algo de sí mismos en busca de propósitos colectivos. Sin embargo, también agrega que se trata de un término demasiado amplio como para tratar de abarcar todas sus connotaciones posibles en una sola definición.

Participar, en principio, significa "tomar parte"; convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona, pero también significa "compartir" algo con alguien o por lo menos, hacer saber a otros alguna noticia; de tal forma que la participación es siempre un acto social, puesto que nadie puede participar de manera exclusiva o privada para sí mismo.³⁸

Para el caso de la noción de participación ciudadana, ésta se ha llegado a equiparar con la representación social en los asuntos públicos; sin embargo, “la experiencia acumulada a lo largo de la última mitad del siglo XX, ha demostrado que no toda forma de representación social enarbolada en favor de la democracia tiene como propósito reequilibrar el poder; paralelamente al

³⁷ Uvalle Berrones, Ricardo. “Ciudadanía y Administración Pública” en *Los Ciudadanos de Cara al Siglo XXI*. UAEM (FCPyAP), Toluca, 2005, pág. 361.

³⁸ Merino Huerta, Mauricio. *La Participación Ciudadana en la Democracia*. IFE, México, 1995. pág. 1.

advenimiento de otros medios de influencia de la ciudadanía”³⁹. No obstante, la participación y el interés ciudadano por intervenir en los asuntos públicos tienden a ser más bien bajos, lo que deja entrever no sólo el problema de la desconfianza, sino la dificultad que representa para la ciudadanía vincular lo público y lo político con su vida cotidiana.

En este contexto, por cuanto elemento fundamental de la construcción democrática, la participación ciudadana se despliega en la intermediación de la relación Estado-sociedad, teniendo como base la búsqueda de intervención de los individuos o de los grupos de la sociedad en las actividades públicas, en los procesos decisorios y en la representación de sus intereses particulares. Remite en concordancia a la acción participativa, “mediante la que los individuos y los actores políticos toman parte los asuntos públicos; ya sea a través de la convocatoria estatal y de la participación en los espacios institucionales (mediante el desarrollo de mecanismos de interlocución e intervención) o generando espacios de intermediación con las instancias del sistema político”⁴⁰.

La participación ciudadana en los procesos de formación de las decisiones públicas cobra sentido en función de generar las condiciones para que la participación de los individuos en la vida política no quede circunscrita a la emisión del voto y al ámbito de una democracia representativa que aún, a pesar de ser imprescindibles, son insuficientes para una expresión de la amplia pluralidad. En consecuencia, refrenda que “los procesos electorales son pieza clave de la cadena que se mueve en dirección a la democracia participativa y representativa”⁴¹, ya que “en tiempos de apertura y democratización, las elecciones posibilitan que la civilidad de la contienda sea un elemento básico del prestigio de las instituciones, y que la institucionalidad sea un sistema que conjugue democracia y gobernabilidad”⁴².

Los tiempos actuales exigen la redefinición de las relaciones entre el Estado y la sociedad a partir de las nuevas formas de participación política no

³⁹ Cunill Grau, Nuria. “La democratización de la administración pública. Los mitos a vencer” en *Política y gestión pública*. Buenos Aires, FCE-CLAD, 2004. pág. 14.

⁴⁰ Álvarez Enríquez, Lucía. “Participación Ciudadana y Construcción de Ciudadanía en la Ciudad de México” en *Elecciones y Ciudadanía en el Distrito Federal* (Colección Sinergia). Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2006, págs. 53-54.

⁴¹ Uvalle. *Op. Cit.* 1998, pág. 13.

⁴² Arbos Xavier y Salvador Giner. *Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*. Siglo XXI Editores, Madrid, 1996, pág. 13.

institucionalizada.⁴³ Este escenario enmarca el cambio de significado en lo electoral en México, relacionando el incremento en la competitividad de las elecciones, con la generación de alternativas auténticas y opciones de participación en la esfera electoral.

1.1.6 Transparencia y rendición de cuentas

A raíz del profundo cambio político que ha experimentado el país en las últimas dos décadas, es un lugar común asegurar que las instituciones públicas y los funcionarios que son responsables de su funcionamiento deben responder a los ciudadanos sobre su desempeño.

La idea democrática implica —entre otras cosas— que quienes ejercen cualquier función de autoridad o responsabilidad en las instituciones públicas no son libres de actuar a su libre arbitrio, sino que están obligados a sujetar sus decisiones y sus actos a los mandatos contenidos en las leyes; lo cual involucra que quienes reciben un mandato o una autoridad delegada, se encuentran sujetos a la supervisión de otras instituciones encargadas de velar por el cumplimiento de la ley (y por supuesto también al escrutinio público, es decir, al de los ciudadanos que les confieren la autoridad).

En consecuencia, el concepto de transparencia alude a una característica de las organizaciones, posibilitadora en la práctica de que las operaciones llevadas a cabo en su esfera de acción —al igual que las decisiones que toman sus responsables— sean visibles para el público y para otras instituciones, lo que deriva en la observación y vigilancia de una ciudadanía cada vez más atenta, mejor informada y más participativa⁴⁴. Sin embargo, es menester señalar que la existencia de canales de participación ciudadana sin acceso a información, invalida en la práctica a la participación como recurso de influencia sobre los asuntos públicos, pero también que, así entendida, la transparencia es una forma de razón pública que contribuye a la formación de los consensos sociales necesarios (aunque sin dejar de

⁴³ Valencia Sandoval, Jorge Alberto. “El contexto político de la función pública, actores y reglas” en *Sociedad, Ciudadanización y Estado Democrático*. Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2001, pág. 75.

⁴⁴ Giménez Cacho García, Luis Emilio. *Transparencia y Derechos Laborales*. Cuaderno de Transparencia No. 12. México, IFAI. 2007, pág. 9.

reconocer la pluralidad inherente a ella, es a la vez punto de encuentro para que autoridades y ciudadanos ratifiquen su confianza en el contrato social y político que los rige).

Adicionalmente, también se le ha destacado como uno de los criterios más básicos de medición de la calidad de la democracia, ya que no siempre la ciudadanía concernida puede actuar (directamente) en forma crítica y activa, al propio tiempo de que no toda la prestación y realización de los servicios públicos puede ser objeto de la influencia y participación ciudadana directa. Las ideas anteriores llevan a aseverar que:

“La auténtica transparencia no se limita a ofrecer acceso a ciertas colecciones de datos diseñadas y sesgadas desde el interior de las organizaciones; sino que implica la posibilidad de que todo ciudadano pueda obtener e interpretar información completa, relevante, oportuna, pertinente y confiable acerca de la gestión, el manejo de los recursos y el comportamiento de instituciones y servidores públicos.”⁴⁵

Por su parte, la rendición de cuentas se entiende como el proceso anticipatorio mediante el cual los servidores públicos informan y justifican sus planes de acción, su desempeño, sus logros, al propio tiempo que se sujetan a los regímenes de sanciones y recompensas correspondientes⁴⁶ y donde “los mecanismos de rendición de cuentas minimizan los riesgos que inevitablemente conlleva todo proceso de autoridad y del correspondiente ejercicio del poder”⁴⁷.

Estas nociones incluyen, por un lado, a la obligación de los políticos y funcionarios de informar sobre sus decisiones y justificarlas en público, y por el otro la vertiente informativa, la cual incluye una capacidad de sancionarlos⁴⁸. Consecuentemente, el vínculo inmediato de la transparencia se encuentra tendido con la rendición de cuentas, a partir de la obligación de los funcionarios de responder por lo que hacen, lo cual “necesariamente implica un incremento

⁴⁵ Cunill. *Op. Cit.* 2004, pág. 35.

⁴⁶ Ackerman, John M. “Sociedad Civil y Rendición de Cuentas” en *Elecciones y Ciudadanía en el Distrito Federal* (Colección Sinergia). Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2006, págs.13-21.

⁴⁷ Peruzzott, Enrique. *La política de Accountability social en América Latina*. Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, pág. 4.

⁴⁸ López Ayllón, Sergio. *El acceso a la Información en materia electoral*. (Ciclo de Conferencias: Los retos del Poder Judicial de la Federación, 2) TEPJF, México, 2008, págs. 13-14.

de las capacidades que poseen los ciudadanos para ejercer su poder de vigilancia, y al mismo tiempo inhibir las conductas que atentan contra el interés público”⁴⁹.

1.2 La administración electoral

La expresión administración electoral tiene dos acepciones principales; la primera de ellas es la relativa a los órganos encargados de la organización, conducción y calificación de las elecciones, mientras que la segunda refiere a las actividades y procedimientos necesarios para asegurar que éstas se lleven a cabo eficaz y eficientemente. Estos elementos, en sentido amplio, hacen referencia a una variedad de normas, instituciones y servidores públicos que tienen en común la responsabilidad organizar las elecciones a partir de las reglas del sistema electoral.

Desde una postura institucional, se le define como el conjunto de órganos en el aparato del Estado responsables de construir la representación y elegir a las autoridades y los gobernantes; siendo en esta virtud que se instala a los procesos electorales como importantes mecanismos de formación de la voluntad colectiva, representación y de ejercicio del poder a través del Estado.

Bajo esta tesitura, la administración de procesos electorales se concibe plenamente como un asunto público por excelencia que repercute en todo el sistema político mexicano y que es, sin lugar a duda, el acontecimiento más relevante en lo político, en lo social y en lo administrativo del Estado mexicano. Muestra de ello es que en México la transición a la democracia por la vía electoral, se ha traducido durante los últimos 30 años en el surgimiento de una nueva relación entre el Estado, el gobierno y la sociedad; en tanto que esta última participa más activamente en las cuestiones de interés público. Entendiéndose que “los órganos del Estado a los cuales ha sido encomendada la organización y administración del proceso electoral, deban ajustar su actuación a determinados principios básicos, de cuyo cumplimiento depende el

⁴⁹ Giménez. *Op. Cit.* 2007, pág. 26.

resultado exitoso de su gestión, así como que ésta y los resultados sean aceptados por los participantes de la contienda electoral”.⁵⁰

1.2.1 La administración electoral como rama de la ciencia de la administración pública

La administración pública, de la cual forma parte la administración electoral, tiene funciones detalladas y minuciosas que son prioritarias e importantes⁵¹; que además funcionan con reglas permanentes⁵²: “Es una disciplina científica caracterizada como teoría y práctica social; al mismo tiempo que se considera como la aplicación a las personas y las cosas de ciertas reglas, que ordenan tales relaciones dentro del interés común”⁵³.

Durante los últimos años, el desarrollo de las ciencias sociales (y en general de la administración pública y de la ciencia política) se ha visto enmarcado por el regreso de las instituciones⁵⁴ como referente explicativo fundamental. Al respecto es preciso señalar que el enfoque teórico-conceptual del institucionalismo⁵⁵ presupone el análisis de las estructuras, lo que implica una concepción tanto vertical como horizontal del comportamiento⁵⁶ de los individuos y de las organizaciones que conforman a las instituciones públicas⁵⁷.

En este sentido, “la administración electoral está directamente relacionada con el sistema electoral, conforme a las circunstancias particulares

⁵⁰ Urruty. *Op. Cit.* 1999, pág. 753.

⁵¹ Jean-Charles Bonnin (1812) edificó las bases de la ciencia de la Administración Pública mediante el examen de las proposiciones disciplinarias que le son inherentes. Juzgaba que en las ciencias existen elementos que descansan en principios fundamentales que las ordenan y clasifican (Guerrero, 2000).

⁵² Guerrero Orozco, Omar. *Teoría Administrativa del Estado*. Oxford University Press, México, 2000. pág. 37.

⁵³ *Ídem*.

⁵⁴ La *institución* es una herramienta conceptual clave para las ciencias sociales. La sociología, la ciencia política, la economía (aunque también para la historia, la antropología y el derecho) difícilmente pueden comprenderse sin pasar por este concepto, además de que se considera generalmente que la creación de instituciones; o la construcción de instituciones sociales, políticas y económicas nuevas y “mejores”, constituye un problema práctico central que enfrentan las sociedades.

⁵⁵ Más específicamente, las vertientes neoinstitucionalistas.

⁵⁶ Debido a que este cuerpo de teoría implica una concepción dinámica, en la que la institucionalización es un proceso y no sólo el estado final, puede señalarse como un enfoque excesivamente empírico, ya que los conceptos se determinan tanto a partir de las operaciones usadas para medirlos y viceversa.

⁵⁷ Algunos autores —como Huntintong— sostienen que las instituciones desempeñan un importante papel en el proceso de desarrollo político, y más recientemente en la transición democrática.

de cada país⁵⁸; y, por ende, “el papel de los administradores electorales es en extremo complejo, debido a que:

“Por una parte deben ser continuadores de procesos electorales que han dado resultados positivos —reconocidos por las sociedades democráticas—, y por la otra deben considerar las tendencias que, inevitablemente, conducirán a modificaciones sustanciales en los procesos electorales por venir y que cada vez son más observadas por la sociedad.”⁵⁹

En la acepción administrativa —administración y gestión de los procesos electorales—, implica una variedad de actividades que van desde la emisión de resoluciones legales en la materia, hasta la sustanciación de reclamaciones y contenciosos sobre resultados, pasando por la planificación estratégica y operativa del proceso, el registro de los electores, la inscripción de partidos y candidatos, el seguimiento de la campaña, la preparación y control del material electoral, y, por supuesto, también las actividades de información y educación ciudadana de los votantes, la capacitación de las personas encargadas de recibir y contabilizar las votaciones, al igual que la difusión de los resultados. Verbigracia, el órgano o jurisdicción encargado de realizarla generalmente toma bajo su responsabilidad algunas (o todas, e inclusive realizan otras) de las siguientes funciones, pero cabe señalar que esta clasificación no es absoluta ni restrictiva:

⁵⁸ Algunos Estados —como el caso de México— han estructurado su sistema electoral creando dos órganos independientes del poder político, a uno de los cuales se encomienda la organización de la elección, en tanto se atribuye a un sistema orgánico diferente (de naturaleza jurisdiccional), la facultad para dirimir las inconformidades que se suscitan durante el proceso electoral, así como (en definitiva) de decidir la validez o nulidad de la elección (Urruty, 1999).

⁵⁹ García, R. Juan Ignacio. “La organización y la administración electoral. Desafíos de la modernización” en *ADMINISTRACIÓN Y FINANCIAMIENTO DEL LAS ELECCIONES EN EL UMBRAL DEL SIGLO XX. Memorial del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*. Tomo II, Serie Doctrina Jurídica, No 13. TEPJF-IFE-UNAM (IIJ), México, 1999, pág. 542.

CUADRO 1.1 Ámbitos de operación y de responsabilidad de las autoridades electorales
Administración de personal: aunque la administración electoral sólo ocupe un número relativamente pequeño de empleados de manera permanente, puede requerir de cientos o de miles. Más en ocasión de una elección. Sin embargo —ya que tanto el personal permanente como el temporal necesitan realizar sus funciones de manera profesional— resultan indispensables las funciones de administración de personal y de capacitación del más alto nivel.
Logística y operación: la preparación y despliegue tanto de personal, como de los suministros, así como el mantenimiento de líneas de comunicación, son parte esencial de cualquier elección exitosa.
Finanzas: el presupuesto para una elección necesita ser calculado, discutido, negociado, acordado y supervisado, todo lo cual requiere de la debida consideración y gestión.
Procesamiento de información: para manejar las listas de electores —y posiblemente los trabajos de escrutinio y cómputo— se requerirá procesar grandes cantidades de información, ya sea de manera directa o indirecta y con carácter permanente o temporal.
Aspectos legales: la autoridad electoral suele tener algún papel en la interpretación y asesoría legal de la elección. También pueden recaer en ella las atribuciones para recomendar cambios a la ley electoral o inclusive para diseñarla o tener facultades judiciales en el desahogo de las impugnaciones.
Recursos de revisión y de inconformidad: las quejas referentes a las elecciones requerirán ser investigadas y substanciadas.
Información y difusión: la información al votante y la educación cívica son aspectos cada vez más importantes del trabajo que desarrolla la autoridad electoral. Estos aspectos son especialmente relevantes en momentos de cambio e innovación.

Fuente: *Proyecto sobre Administración y Costo de Elecciones (Proyecto ACE)*

1.2.2 Funciones de la administración electoral

El área temática sobre administración electoral concentra su examen en la infraestructura administrativa requerida para respaldar debidamente el proceso democrático de las elecciones. Dado que una elección constituye un evento enorme, complejo y muy costoso que involucra a una gran cantidad de personas (todas las cuales deben ser responsables ante la ley y plenamente conscientes de sus responsabilidades en el proceso electoral), el éxito de las elecciones no ocurre sin la adecuada planeación⁶⁰.

Estas actividades o funciones se articulan institucional y orgánicamente de distinta manera —fundamentalmente—, a partir del país, por razones históricas, tradición constitucional, cultura política o prácticas de participación ciudadana. En consecuencia, se identifican las siguientes funciones y atribuciones genéricas que atañen —directa o indirectamente— a las instituciones en las que recae la tarea de administrar los procesos electorales:

⁶⁰ *Proyecto sobre Administración y Costo de Elecciones (Proyecto ACE)*. “Administración Electoral”.

CUADRO 1.2	
Funciones que comprende la administración electoral	
Conducir elecciones y referendos	
Informar a candidatos, partidos políticos y otras personas interesadas acerca del proceso electoral	
Investigar sobre política electoral y temas afines	
Integrar y/o mantener el registro de electores	
Asegurar que las mujeres y las minorías sean capaces de participar plenamente en el proceso electoral	
Proveer al gobierno, al parlamento o congreso y a las dependencias del Ejecutivo (autoridades del Estado) de información y asesoría sobre temas electorales	
Promover la conciencia pública sobre asuntos electorales, mediante la conducción de programas de educación cívica e información (particularmente para mujeres, jóvenes, iletrados y minorías desprotegidas)	
Aprobar regulaciones relativas al proceso electoral	
Capacitar a oficiales (personal encargado de llevar a cabo la preparación, participación durante la jornada y realización del escrutinio posterior a la jornada electoral) electorales	
Hacer cumplir la ley electoral	
Participar en proyectos de cooperación y asistencia electoral	

Fuente: *Proyecto sobre Administración y Costo de Elecciones (Proyecto ACE)*

Por lo tanto, “los organismos de administración electoral deben estar abiertos a incorporar innovaciones y técnicas modernas de gestión que faciliten el proceso de toma de decisiones, comprometiendo a los distintos actores y ámbitos que conforman las entidades electorales”⁶¹. A la luz de estos elementos, cabe recordar que una de las premisas o máximas rectoras que sirven de guía para esta investigación, es que: “Todo sistema electoral necesita de la estructura que se construye o se renueva en el momento de las elecciones, por lo que la administración electoral trata de ponerle reglas a la elección y no a la política.”⁶² En esta virtud, pueden contemplarse muchos modelos a seguir en la administración de los procesos electorales, pero la decisión final sobre el que prevalecerá depende en gran medida de los antecedentes histórico-culturales, del nivel de desarrollo, de la situación económica, así como de los niveles educativos y cultura política de la población.

⁶¹ García. *Op. Cit.* 1999. pág. 541.

⁶² García Rodríguez, Juan A. *El voto de los mexicanos en el extranjero. Procesos de implementación y evaluación para el primer ejercicio de administración electoral, fuera del territorio mexicano: Las Elecciones Federales del año 2006* (Tesis para obtener el grado de Licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública). FCPyS-UNAM, México, 2007. pág. 18.

1.2.3 La profesionalización de la función electoral

La función electoral, entendida como los mecanismos y procesos para elegir tanto gobernantes como representantes populares, es “una forma de acción política concreta del pueblo, consistente en la expresión mediante el voto de su voluntad acerca de quiénes deben integrar los órganos legislativos y de gobierno del Estado”⁶³. En consecuencia, las elecciones cumplen una función técnica específica que tiene por objeto determinar con precisión cuál de los aspirantes cuenta con más apoyo ciudadano para ocupar cargos de representación o de gobierno.

La profesionalización es un concepto que refiere al grado de formación y preparación en el renglón de las pericias, las habilidades y las capacidades de los servidores públicos. Se le define como el conjunto de procesos que se inducen y estimulan para que el desempeño y la acción de los servidores públicos sean más consistentes, y su importancia en este sentido no sólo refleja la necesidad de revisar los supuestos en los que se encuentran basadas las relaciones interinstitucionales que rigen la vida político-institucional del país, sino que también apunta a la exigencia de avanzar en los esquemas de profesionalización en el servicio público. Lo anterior “con el único fin de asegurar que la función pública no se convierta en un obstáculo para las transformaciones políticas, en el marco de una participación creciente de la sociedad, tanto en el diseño como en la evaluación de las instituciones democráticas”⁶⁴.

Luego entonces, a la profesionalización se le relaciona con el desarrollo institucional del país y, por tanto, con los fundamentos de la democracia⁶⁵; lo que a su vez, prerrequisita condiciones mínimas: “Una ciudadanía inclusiva, acceso abierto a la participación política (en términos claros y relativamente iguales a la actividad política para individuos y organizaciones), libertad de información y organización, mecanismos formales e informales para asegurar la rendición

⁶³ Zamitiz. *Op. Cit*, 1999.

⁶⁴ Merino, Mauricio. *La Transición Votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*. FCE, México, 2003, pág. 65.

⁶⁵ En referencia a las formas como funcionan las instituciones y que se manifiestan en un sistema de operación de las instituciones y de realización de los fines del Estado, exigiendo mejores capacidades de gestión pública.

de cuentas y responsabilidad de los gobernantes (*accountability*) para que la democracia procedimental⁶⁶ funcione”⁶⁷.

Ambos elementos son transitivos y tienden a convertirse en un sistema de prácticas institucionales; por ello, profesionalizar al servicio público que organiza las elecciones es una tarea importante para asegurar que los cambios en los patrones de la institucionalidad, y en el perfil de las organizaciones públicas, se reflejen en el trabajo del resto de las instituciones del Estado, donde —como se ha mencionado— “las autoridades electorales deben estar abiertas a incorporar las técnicas modernas de gestión que faciliten el proceso de toma de decisiones mediante procesos que comprometan a los distintos ámbitos que la conforman”⁶⁸, volviéndose así necesario desarrollar un sistema que garantice al máximo la organización de los procesos electorales.

1.3 El Instituto Federal Electoral (estructura organizacional y funciones)

Las instituciones democráticas sólo pueden sobrevivir si las fuerzas políticas organizadas, cualesquiera que sean sus objetivos, reiteradamente encuentran benéfico para ellas canalizar sus acciones por medio del marco democrático; lo cual implica no sólo ser neutrales —ofreciendo a todas las fuerzas políticas relevantes una oportunidad razonable de promover sus objetivos dentro del marco institucional—, sino también que deben proteger los intereses de aquellas fuerzas que no resultan ganadoras en la competencia democrática; ya que de otra forma estos contendientes perderían de vista la viabilidad de canalizar sus acciones dentro del marco democrático. En un escenario como el

⁶⁶ Las definiciones procedimentales de la democracia son atractivas, porque presentan límites claros y pueden trasladarse de un caso a otro; pero rápidamente tropiezan con dificultades si las motivaciones y los canales institucionales especificados en la definición no se vinculan claramente al contexto social. Las elecciones y los sistemas electorales nos dan un importante punto de entrada, aunque deben ser situados dentro del contexto social, prestando atención no sólo a las reglas formales de representación política, sino también a los factores que afectan el flujo de información y el acceso a éste, conjuntamente con las condiciones para la organización y las barreras que enfrentan los grupos y candidatos cuando intentan participar democráticamente en política.

⁶⁷ Levine, Daniel H. y Enrique Molina, José. “La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada” en *América Latina Hoy*. No. 45, Ediciones Universidad de Salamanca, España, 2007, págs. 20-21.

⁶⁸ García. *Op. Cit.* 1999, pág. 541.

esbozado a partir de 1989, comenzó una “obra institucional de gran alcance en México”⁶⁹, que culminó con la creación del Instituto Federal Electoral (IFE).

El IFE, organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios, independiente en sus decisiones y funcionamiento, responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales —es decir, las relacionadas con la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los diputados y senadores que integran el Congreso de la Unión—, se constituyó formalmente el 11 de octubre de 1990, como resultado de una serie de reformas a la Constitución Política (aprobadas en 1989) y de la expedición, en agosto de 1990, de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral: el *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (COFIPE). En su integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos; conformación que implicará la reconstrucción de todos los aparatos, los procedimientos y las herramientas de organización de las elecciones, aspectos que involucraron entre muchas otras acciones: un Servicio Profesional Electoral, la conformación de un nuevo padrón electoral y un nuevo procedimiento para designar funcionarios de casilla.

A continuación se señalan algunas de las etapas y aspectos más trascendentes de éstas:

- En 1990 se empieza a contemplar la posibilidad de colocar a la autoridad electoral en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como un organismo público autónomo específicamente creado para la materia. El 6 de abril de este año entraron en vigor las reformas a la CPEUM (que habían sido aprobadas por la Cámara de Diputados en 1989), así como las reformas al COFIPE⁷⁰; detonando una serie de modificaciones en lo relativo a las instituciones encargadas de conducir el proceso electoral; entre éstas, destacan: una nueva conformación del órgano electoral —en principio se modificó el consejo electoral⁷¹, que diera mayor peso a la presencia de los partidos—, así como el

⁶⁹ Becerra, Ricardo; Salazar, Pedro y Woldenberg, José. *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. Ediciones Cal y Arena, México, 2000. pág. 57.

⁷⁰ Publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de Agosto de 1990.

⁷¹ De acuerdo con la reforma, el Instituto Federal Electoral (IFE) —como órgano electoral central— tenía la siguiente composición: un representante del Poder Ejecutivo —que era el secretario de Gobernación— y quien fungía como presidente de ese órgano; cuatro representantes o legisladores del Poder Legislativo (dos diputados y dos senadores), los cuales debían ser elegidos dos por la mayoría y dos por la primera minoría; seis

fortalecimiento de lo contencioso electoral y la modificación del sistema de representación en el Poder Legislativo, el régimen de financiamiento público, los requisitos para establecer coaliciones, y se resolvería en definitiva que los funcionarios de casilla fueran sorteados de entre los ciudadanos ⁷².

- Para 1993 se inicia la segunda gran reforma electoral, que avanzará significativamente sobre aspectos centrales del debate partidista, que a la postre se derivaría más de 60 modificaciones al COFIPE. Una de las más trascendentes fue la relativa a la calificación de las elecciones, debido a que planteó el problema de ¿cuál debería ser la autoridad responsable de realizarla?⁷³ (hasta ese momento en México, el órgano jurisdiccional que la realizaba era el Tribunal Federal Electoral y el órgano legislativo lo hacía a través de sus colegios electorales integrados; para otorgar validez de las elecciones, tanto de diputados y senadores como de presidente de la República⁷⁴). En esta enmienda se estableció una calificación a través de los consejos General, Local y Distrital, con una ratificación en segunda instancia del Tribunal Federal Electoral, a excepción de los comicios presidenciales, que se mantuvieron igual, es decir, calificados por el Congreso de la Unión.
- La reforma de 1994 al artículo 41 Constitucional fue sin duda el acontecimiento más trascendente en materia de legislación y de administración electoral que se haya realizado en México; ya que surge de un Acuerdo Político Nacional convenido por todas las fuerzas políticas. En este contexto, la autonomía del IFE se elevó a rango constitucional; se le dio el voto mayoritario a los ciudadanos⁷⁵ en el Consejo General —aunque el secretario de Gobernación se

consejeros magistrados, que serían ciudadanos con voz y voto y que según esa reforma, debían constituir el factor de equilibrio dentro del IFE; y un número de representantes de los partidos políticos nacionales sobre la base de su fuerza electoral, sin que ninguno de ellos por sí solo pudiera pasar de cuatro representantes en total. Todos ellos como parte del órgano electoral central, participarían con voz y voto.

⁷² Sirvent, Carlos. *Partidos Políticos y Reformas Electorales en México*. Miguel Ángel Porrúa-FCPyS (UNAM) 2002, pág. 98.

⁷³ Arturo Núñez indica al respecto que los especialistas distinguen dos criterios básicos: que la tenga a su cargo el mismo órgano representativo, cuyos integrantes surgieron de la elección, o que corresponda a un órgano diferente al que tuvo origen en el proceso electoral. En el primer caso se habla de autocalificación, y en el segundo de heterocalificación Cf. “Vicisitudes y Riesgos”.

⁷⁴ Lo cual, significaba que estos colegios electorales tenían a su cargo el examen de algunos aspectos de la elección, pero no podían obrar sin restricción alguna, ya que debían respetar las resoluciones emitidas por las salas regionales del Tribunal Federal Electoral al sustanciar los recursos de inconformidad sobre los resultados electorales que se hubieran interpuesto ante ellas. Sin embargo, la última palabra quedaba en manos del colegio electoral.

⁷⁵ Se cambió la figura de consejero magistrado a consejero ciudadano en el Consejo General del IFE. La diferencia principal radicaba en los requisitos establecidos para ocupar el cargo —los mismos que se requerían para ocupar el cargo de ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación—.

mantiene todavía como el presidente⁷⁶—; los partidos políticos se quedaron sin voto —por lo que bastó un representante por cada uno—, se creó la Fiscalía Especializada para Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República; se estableció la obligación de los partidos a rendir informes sobre los recursos que ejercieran; se instauró el proceso de doble insaculación para la selección de ciudadanos de las mesas directivas de casilla⁷⁷; se creó —por parte de todos los partidos— una comisión que revisaría la capacitación de los insaculados; se determinó que las boletas deberían foliarse; se establecieron lineamientos generales aplicables a noticieros de radio y televisión —en busca de la equidad—, determinándose suspender los programas gubernamentales de corte social durante un lapso de 20 días previos a las elecciones y se acordó la realización de una auditoría externa al padrón electoral.

- En términos concretos, la reforma de 1996 depositó en manos de un grupo de ciudadanos de reconocido prestigio e imparcialidad, la facultad de voto en el órgano máximo de dirección electoral federal⁷⁸. Su intención práctica fue dar credibilidad a los comicios e instaurar mecanismos con el fin evitar fraudes, para que tanto la jornada electoral, como el recuento de los votos fueran transparentes. Esta adecuación se inscribe en el marco de la culminación del llamado proceso de ciudadanía de los órganos electorales⁷⁹, el cual permitió que en la integración del Consejo General, de los consejos locales y distritales del Instituto, e incluso el procedimiento de doble insaculación para la designación de funcionarios de casillas electorales (generada por esta reforma), se dejara totalmente fuera a los partidos, y al gobierno en general, del trascendente proceso de toma de decisiones en materia de organización de los comicios, salvaguardando la participación de los partidos con voz, pero sin voto, en los órganos deliberativos de la autoridad electoral federal.

Concretamente se eliminaron los artículos vinculados a la necesidad de contar con título profesional de abogado y conocimientos de derecho electoral.

⁷⁶ La reforma eliminó la intervención del presidente de la República, en el sentido que se estableció que los consejeros ciudadanos serían designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara de Diputados, de entre las propuestas de los grupos parlamentarios con presencia en el recinto. “El nuevo mecanismo establecido para la designación de los consejeros ciudadanos fue considerado, desde entonces, como la forma idónea para garantizar la autonomía e independencia del órgano electoral, razón por la cual se conservó el texto en la reforma de 1996.” (Sirvent, 2002).

⁷⁷ En el que las personas serían seleccionadas por el mes de nacimiento y la primera letra de su apellido.

⁷⁸ Patiño Camarena, Javier. *Nuevo Derecho Electoral Mexicano*. Editorial Constitucionalista-IFE, México, 1999, pág. 424.

⁷⁹ Definido como la serie de reformas consecutivas que paulatinamente fueron depositando la autoridad electoral en manos de organismos, que por su constitución, se volvieron independientes frente a los partidos políticos y las autoridades gubernamentales (Valdez, 1998).

- En 2005 se posibilitó el voto de los mexicanos en el extranjero, mediante una reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que adicionará un libro sexto al ordenamiento, denominado “Sobre el Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero”. Misma que:

“1) Implicó el más importante proceso de ampliación de derechos políticos, desde mediados del siglo pasado en México; 2) Permitió el voto desde el extranjero exclusivamente para la elección de presidente; 3) Estableció los procedimientos para la inscripción en la lista nominal de electores en el extranjero —el voto postal, el escrutinio y cómputo de los votos emitidos en el extranjero—; 4) Prohibió la realización de campañas en el extranjero y la utilización —por parte de los partidos políticos— de recursos para financiar actividades ordinarias o de campaña fuera de territorio nacional.”⁸⁰

- La Reforma Electoral de 2007 y 2008 consistió en una serie de modificaciones a nueve artículos de la Constitución, la expedición de un nuevo COFIPE y la promulgación de otros ordenamientos legales y reglamentarios en la materia. Su alcance fue amplio en diferentes ámbitos de la institucionalidad y práctica político-electoral, y presentó importantes avances en la implementación o aplicación operativa, en las áreas de mayor repercusión en el nuevo marco legal de las autoridades, instituciones y procedimientos electorales en México. Las áreas donde mayor impacto tuvo la reforma fueron: la “constitucionalización” de muchas de las medidas acordadas (gran parte de las disposiciones que normalmente serían objeto de reglamentación o legislación ordinaria están ahora incluidas en la Constitución); el redimensionamiento y la creación de nuevas áreas en la estructura del Instituto Federal Electoral; el acceso a los medios de comunicación (administración, seguimiento y sanciones); la fiscalización de recursos de los partidos políticos; resolución de quejas y recursos administrativos en materia electoral, y aspectos varios de la organización del proceso electoral⁸¹ (algunas de las cuales serán objeto de análisis más adelante en este trabajo).

Lo anterior da la pauta para revisar algunas de las características bajo las que se configura y estructura organizacionalmente el Instituto:

⁸⁰ García. *Op. Cit.* 2007. pág.165.

⁸¹ IFES (equipo investigador). *Aplicación de la Reforma Electoral de 2007/2008 en México desde una perspectiva internacional comparada*. Primer Informe, Fundación Internacional para Sistemas Electorales, 2009, pág. 17.

- En el ámbito nacional:
 - El Consejo General es el órgano de mayor (peso) rango y jerarquía, en todo cuanto concierne a la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral federal.
 - La Junta General se integra con el presidente del Consejo General, secretario ejecutivo y los titulares de las direcciones ejecutivas⁸²; a través de ésta se atienden en forma integral y permanente las diversas actividades que comprenden la realización de los procesos electorales y el funcionamiento habitual del Instituto⁸³.
- En el ámbito local, el Instituto cuenta con una Junta Local Ejecutiva en cada entidad, y sus sedes se localizan en las ciudades capitales de los estados la República.
 - Las Juntas Locales son órganos permanentes y siempre se integran con un vocal ejecutivo, un vocal secretario, un vocal del Registro Federal de Electores, un vocal de Organización Electoral y un vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica.
- El modelo anterior se reproduce en el ámbito distrital, ya que el Instituto cuenta en cada distrito con una Junta Distrital Ejecutiva, la cual tienen su sede en la cabecera de cada uno de los 300 distritos electorales en los que se divide el país.
 - Las Juntas Distritales son órganos permanentes y siempre se integran con un vocal ejecutivo, un vocal secretario, un vocal del Registro Federal de Electores, un vocal de Organización Electoral y un vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica.
- Los consejos locales y distritales son órganos que tan sólo tienen existencia durante el año en que se realiza el proceso electoral federal.

⁸² La ley determina que los miembros de la Junta General no formen parte del Consejo General; de igual manera, los titulares de las unidades técnicas asisten a las sesiones de la Junta, aunque no participen formalmente de ella.

⁸³ Al secretario ejecutivo del IFE le compete la representación legal del Instituto; así como dirigir, orientar y coordinar el trabajo de las direcciones ejecutivas que integran al organismo. Razón por la cual, el COFIPE le otorga el derecho de concurrir a las sesiones del Consejo General con voz pero sin voto.

- Cada uno de estos consejos se integra por seis consejeros electorales ciudadanos, un representante de cada uno de los partidos políticos —que concurre a las sesiones con voz, pero sin voto— y cinco miembros de la Junta respectiva, el vocal ejecutivo —que presidirá el Consejo—, el vocal secretario —que fungirá como secretario del Consejo—, los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica, que asisten a las sesiones con voz, pero sin voto.

Así, es posible observar cómo a partir de su constitución, el Instituto Federal Electoral ha transitado por la senda de la especialización y división de funciones técnicas, creando las estructuras directivas y de operación que posibilitan el eficaz y eficiente desempeño de sus tareas. Mismo que ha implicado la construcción de aparatos, procedimientos, mecanismos, herramientas e instrumentos que den certidumbre a la organización, y sobre todo, a los resultados de los procesos electorales.

En resumen, el IFE para su conformación y funcionamiento, se integra por cuatro tipos de órganos:

- *Órganos Centrales*: como el Consejo General, la Secretaría General Ejecutiva, las direcciones ejecutivas y las unidades técnicas y la Contraloría General
- *Órganos Técnico-Ejecutivos*: los cuales se organizan predominantemente por miembros del Servicio Profesional Electoral, bajo la figura de juntas ejecutivas
- *Órganos Vigilancia*: conformados con representación preponderante y paritaria de los partidos políticos, bajo la figura de comisiones
- *Órganos de Transparencia*: el IFE establece los mecanismos de acceso a la información, procedimientos de revisión expeditos, así como los órganos especializados e imparciales en sus decisiones que garantizan el derecho de acceso a la información pública que obra en poder de la autoridad electoral federal. Mismos que en virtud de lo señalado en el artículo 41 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electores, son aplicables y competentes para substanciar y resolver las solicitudes de acceso a información de los partidos políticos. Éstos son el Órgano Garante de la Transparencia y del Acceso a la Información, el Comité de Información y la Unidad Técnica de Servicios de Información y Documentación; tienen una conformación mixta y funcionan colegiadamente en su mayoría⁸⁴

⁸⁴ Su razón de ser atiende exclusivamente a garantizar el derecho a la información de los ciudadanos, en cumplimiento a lo establecido en la fracción IV del Artículo Sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Su formalización en la estructura del Instituto se encuentra dada en el artículo cuatro del Reglamento Interior, donde se establece que el IFE ejerce sus atribuciones, de conformidad con lo dispuesto por la Constitución y el código electoral —entre otros— a través de los Órganos en Materia

De tal forma que, en concordancia con el principio de desconcentración de las funciones de la autoridad electoral federal, estos órganos operan a nivel central, local y distrital —e inclusive, en algunos casos a nivel municipal—⁸⁵, con el único fin de aumentar el control y la eficiencia a nivel campo de las actividades sustantivas, adjetivas y programáticas específicas del Instituto, particularmente y con mayor intensidad en años electorales.

En este orden de ideas, se presenta en seguida una breve introspección a la estructura organizacional que soporta a la institución electoral federal en México.

1.3.1 Los órganos centrales y las direcciones ejecutivas

➤ El Consejo General

Como ya se señaló, el Consejo General es el órgano superior de dirección del Instituto Federal Electoral y el de mayor peso, rango y jerarquía, en todo cuanto concierne a la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral federal. Se integra por miembros con derecho a voz y voto (cuyo número fijo es nueve) y miembros con voz pero sin voto. Los nueve integrantes del Consejo General con derecho a voz y voto son el consejero presidente y ocho consejeros electorales⁸⁶; mientras que los integrantes con voz, pero sin voto son: los consejeros del Poder Legislativo, que surgen de cada grupo parlamentario con afiliación de partido en cualquiera de las dos Cámaras del Congreso que por sí, adquieren el derecho de designar un consejero por igual;

de Transparencia, previstos en el párrafo cinco el precepto en comento; indicándose en el título sexto (artículo 74) del citado ordenamiento, que en el reglamento del Instituto en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, se determinan su organización y funcionamiento.

⁸⁵ Previa determinación del Consejo General del Instituto, de conformidad con el artículo 107 del COFIPE.

⁸⁶ El consejero presidente durará en su cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez. Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años, serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Según sea el caso, uno y otros serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. De darse la falta absoluta del consejero presidente o de cualquiera de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante (la ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes). El consejero presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban será igual a la prevista para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Artículo 41 de la CPEUM).

los representantes de los Partidos Políticos Nacionales y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral, quien funge como secretario del Consejo ⁸⁷. En periodos no electorales el Consejo General se reúne en sesión ordinaria una vez cada tres meses; mientras que en los procesos electorales (que inician en octubre del año previo a una elección y concluyen dos meses después del día de la jornada) las sesiones ordinarias deben celebrarse por lo menos una vez al mes. Asimismo, el Consejo también puede celebrar sesiones extraordinarias y especiales, previa convocatoria de su presidente, cuando la petición que le sea formulada por la mayoría de los consejeros electorales o de los representantes de los partidos políticos, conjunta o indistintamente⁸⁸.

Por regla general, las decisiones se toman por mayoría simple de votos. Las comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Organización Electoral⁸⁹, Prerrogativas y Partidos Políticos, Servicio Profesional Electoral, Registro Federal de Electores, y de Quejas y Denuncias funcionan permanentemente⁹⁰ y se integrarán exclusivamente por consejeros electorales⁹¹. Con independencia de lo anterior, el Consejo General se encuentra facultado para integrar las comisiones temporales que considere necesarias para un mejor desempeño de sus atribuciones, las que siempre serán presididas por un Consejero Electoral. Adicionalmente, el Consejo de acuerdo con la disponibilidad presupuestal del Instituto, puede crear comités técnicos especiales para actividades o programas específicos en que se requiera del auxilio o asesoría técnico-científica de especialistas en las materias en que así se estime conveniente⁹².

En suma, las atribuciones con las que hoy cuenta el Consejo General del Instituto, son las siguientes:

⁸⁷ Quien es nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta del consejero presidente.

⁸⁸ Artículo 114 del COFIPE.

⁸⁹ Para cada proceso electoral se fusionarán las comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Organización Electoral, a fin de integrar la Comisión de Capacitación y Organización Electoral. El Consejo General designará, en octubre del año previo al de la elección, a sus integrantes y al consejero electoral que la presidirá.

⁹⁰ Las comisiones permanentes contarán con un secretario técnico, que será designado por su presidente de entre el personal de apoyo adscrito a su oficina. El titular de la dirección ejecutiva correspondiente asistirá a las sesiones de la comisión sólo con derecho de voz.

⁹¹ Pudiendo los consejeros electorales participar hasta en dos de las comisiones antes mencionadas, por un periodo de tres años. La presidencia de tales comisiones será rotativa en forma anual entre sus integrantes.

⁹² Artículo 116 del COFIPE.

CUADRO 1.3

Atribuciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral

a) Aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto*
b) Vigilar la oportuna integración y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto, y conocer, por conducto de su presidente, del secretario ejecutivo o de sus comisiones, las actividades de los mismos, así como de los informes específicos que el Consejo General estime necesario solicitarles*
c) Designar al secretario ejecutivo por el voto de las dos terceras partes de sus miembros, conforme a la propuesta que presente su presidente
ch) Designar en caso de ausencia del secretario, de entre los integrantes de la Junta General Ejecutiva, a la persona que fungirá como secretario del Consejo en la sesión
d) Designar a los directores ejecutivos del Instituto y al director general de la Unidad de Fiscalización, a propuesta que presente el consejero presidente*
e) Designar a los funcionarios que durante los procesos electorales actuarán como presidentes de los consejos locales y distritales, y que en todo tiempo fungirán como vocales ejecutivos de las Juntas correspondientes
f) Designar por mayoría absoluta, a más tardar el día 30 de octubre del año anterior al de la elección, de entre las propuestas que al efecto hagan el consejero presidente y los consejeros electorales del propio Consejo General, a los consejeros electorales de los consejos locales a que se refiere el párrafo tres del artículo 138 del COFIPE*
g) Resolver sobre los convenios de fusión, frente y coalición que celebren los partidos políticos nacionales, así como sobre los acuerdos de participación que efectúen las agrupaciones políticas con los partidos políticos
h) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al COFIPE y cumplan con las obligaciones a que están sujetos*
i) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego al COFIPE, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida el Consejo General
j) Dictar los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores y ordenar a la Junta General Ejecutiva hacer los estudios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en 300 distritos electorales uninominales y para determinar el ámbito territorial de las cinco circunscripciones electorales plurinominales y la capital de la entidad federativa que será cabecera de cada una de ellas y, en su caso, aprobar los mismos*
k) Resolver, en los términos del COFIPE, el otorgamiento del registro a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas, así como sobre la pérdida del mismo en los casos previstos en los incisos d al g del párrafo uno del artículo 101 y c al g del párrafo nueve del artículo 35, respectivamente, del COFIPE, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en el <i>Diario Oficial de la Federación</i> *
l) Vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de conformidad con lo establecido en el COFIPE y demás leyes aplicables*
ll) Aprobar el calendario integral del proceso electoral federal, a propuesta de la Junta General Ejecutiva, así como el modelo de la credencial para votar con fotografía, el de las boletas electorales, de las actas de la jornada electoral y los formatos de la demás documentación electoral*
m) Conocer y aprobar los informes que rinda la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, así como determinar los topes máximos de gastos de precampaña y campaña que puedan erogarse en las elecciones de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, senadores y diputados*

CUADRO 1.3
Atribuciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral

n) Registrar la plataforma electoral que para cada proceso electoral deben presentar los partidos políticos en los términos del COFIPE*
ñ) Expedir el Reglamento de Sesiones de los consejos locales y distritales del Instituto
o) Registrar las candidaturas a presidente de los Estados Unidos Mexicanos y las de senadores por el principio de representación proporcional, así como las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional que presenten los partidos políticos nacionales, comunicando lo anterior a los consejos locales de las cabeceras de circunscripción correspondiente
p) Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a senadores y diputados por el principio de mayoría relativa
q) Efectuar el cómputo total de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, así como el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos según el principio de representación proporcional; hacer la declaración de validez de la elección de senadores y diputados por este principio, determinar la asignación de senadores y diputados para cada partido político y otorgar las constancias respectivas, en los términos del Código, a más tardar el 23 de agosto del año de la elección*
r) Informar a las cámaras de Senadores y Diputados sobre el otorgamiento de las constancias de asignación de senadores y diputados electos por el principio de representación proporcional, respectivamente, así como de los medios de impugnación interpuestos
s) Conocer los informes, trimestrales y anual, que la Junta General Ejecutiva rinda por conducto del secretario ejecutivo del Instituto, así como los que, en su caso, deba rendir la Contraloría General*
t) Requerir a la Junta General Ejecutiva que investigue, por los medios a su alcance, hechos que afecten de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral federal
u) Resolver los recursos de revisión que le competan en los términos de la ley de la materia
v) Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto que le proponga el presidente del Consejo y remitirlo una vez aprobado, al titular del Ejecutivo federal para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación
w) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en el COFIPE*
x) Fijar las políticas y los programas generales del Instituto a propuesta de la Junta General Ejecutiva
y) Nombrar de entre los consejeros electorales propietarios del Consejo General, a quien deba sustituir provisionalmente al consejero presidente en caso de ausencia definitiva e informarlo a la Cámara de Diputados para los efectos conducentes*
z) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en el código electoral*
En ocasión de la celebración de los procesos electorales federales, el Consejo General podrá invitar y acordar las bases y criterios en que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualquiera de sus etapas*
Conforme a lo que establezcan las constituciones y leyes electorales respectivas, a solicitud de las autoridades electorales competentes de las entidades federativas, para los efectos de lo dispuesto en el párrafo final de la Base V del Artículo 41 de la Constitución, previa aprobación del Consejo General, la Junta General Ejecutiva, formulará los estudios en los que se establezcan las condiciones, costos y plazos para que el Instituto Federal Electoral asuma la organización de procesos electorales locales, formulando el proyecto de convenio correspondiente*

Fuente: artículo 118 del COFIPE

(*) Atribución modificada o adicionada con la reforma de 2007-2008

➤ La Junta General Ejecutiva

Es el órgano central permanente del Instituto, responsable de ejecutar todas las tareas técnicas y administrativas requeridas para la adecuada preparación, organización y desarrollo de los procesos electorales, así como de dar cumplimiento a todos los acuerdos y resoluciones adoptados por los órganos de dirección.

Es presidida por el Consejero Presidente e integrada por el Secretario Ejecutivo y los directores ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Electoral y de Administración. Pueden participar en las sesiones de la Junta, a convocatoria del presidente, el titular de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y el Contralor General.⁸⁴

La periodicidad de las reuniones de la Junta es de por lo menos una vez al mes⁸⁵, y son sus principales atribuciones las siguientes:

CUADRO 1.4 Atribuciones de la Junta General Ejecutiva
a) Proponer al Consejo General las políticas y los programas generales del Instituto
b) Fijar los procedimientos administrativos, conforme a las políticas y programas generales del Instituto
c) Supervisar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores
d) Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y a las agrupaciones políticas y las prerrogativas de ambos
e) Evaluar el desempeño del Servicio Profesional Electoral
f) Supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación electoral y educación cívica del Instituto
g) Proponer al Consejo General el establecimiento de oficinas municipales, de acuerdo con los estudios que formule y la disponibilidad presupuestal
h) Desarrollar las acciones necesarias para asegurar que las comisiones de vigilancia nacional, locales y distritales se integren, sesionen y funcionen en los términos previstos por el COFIPE*
i) Presentar a consideración del Consejo General el proyecto de dictamen de pérdida de registro del partido político que se encuentre en cualesquiera de los supuestos de los incisos d al g del artículo 101 del COFIPE, a más tardar el último día del mes siguiente a aquel en que concluya el proceso electoral*
j) Presentar a consideración del Consejo General el proyecto de dictamen de pérdida de registro de la agrupación política que se encuentre en cualesquiera de los supuestos del artículo 35 del COFIPE*
k) Resolver los medios de impugnación que le competan, en contra de los actos o resoluciones del secretario ejecutivo y de las Juntas Locales del Instituto, en los términos establecidos en la ley de la materia
l) Integrar los expedientes relativos a las faltas administrativas en materia electoral y, en su caso, proponer las sanciones, en los términos que establece el código electoral*
m) Recibir informes del contralor general respecto de los expedientes relativos a las faltas administrativas y, en su caso, sobre imposición de sanciones a los servidores públicos del Instituto*
n) Formular los estudios y, en su caso, los proyectos de convenio a que se refiere el párrafo tres del artículo 118 del COFIPE*
o) Las demás que le encomienden el código electoral, Consejo General o su presidente

Fuente: artículo 122 del COFIPE

(*) Atribución modificada o adicionada con la reforma de 2007-2008

⁸⁴ Artículo 121 del COFIPE.

⁸⁵ Artículo 122 del COFIPE.

➤ Las direcciones ejecutivas

Las direcciones ejecutivas del Instituto Federal Electoral son seis:

- Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores⁸⁶
- Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos⁸⁷
- Dirección Ejecutiva de Organización Electoral⁸⁸
- Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral⁸⁹
- Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica⁹⁰
- Dirección Ejecutiva de Administración⁹¹

Al frente de cada una de ellas se encuentra un Director Ejecutivo⁹², que forma parte de la Junta General Ejecutiva. De entre sus atribuciones, destacan las señaladas a continuación⁹³:

CUADRO 1.5	
Atribuciones de las direcciones ejecutivas	
a)	Cumplir con los acuerdos del Consejo y de la Junta
b)	Planear, programar, organizar, dirigir, controlar, supervisar y evaluar el desarrollo de los programas y acciones internos, así como el despacho de los asuntos administrativos y recursos de las áreas que integran la dirección ejecutiva
c)	Supervisar que las vocalías locales y distritales y las unidades técnicas, en el ámbito de su competencia se apeguen a los lineamientos, programas y acciones internas aprobadas por la dirección ejecutiva correspondiente
d)	Formular dictámenes y opiniones sobre asuntos propios de la dirección ejecutiva que le solicite el Consejo, el presidente del Consejo, la Junta o el secretario ejecutivo
e)	Asesorar técnicamente en asuntos de la competencia de la dirección ejecutiva a las diversas áreas del Instituto
f)	Coordinar acciones con los titulares de las otras direcciones ejecutivas o de las unidades técnicas, para el mejor funcionamiento del Instituto
g)	Formular el anteproyecto de presupuesto de la dirección ejecutiva a su cargo, de conformidad con los criterios que fije la Dirección Ejecutiva de Administración y el secretario ejecutivo
h)	Formular los anteproyectos de manuales de organización, procedimientos y servicios de la dirección ejecutiva a su cargo, de conformidad con los criterios de la Junta y la Dirección Ejecutiva de Administración
i)	Coadyuvar y asesorar técnicamente a las comisiones, a solicitud del presidente de las mismas
j)	Evaluar periódicamente los programas autorizados para la dirección ejecutiva que corresponda
k)	Integrar y consolidar la información solicitada por las comisiones, el consejo presidente, la Junta y la Secretaría Ejecutiva
l)	Proponer y promover programas de modernización, simplificación y desconcentración, así como medidas de mejoramiento de la organización y administración en el ámbito de su competencia*
m)	Aplicar, con pleno respeto a la autonomía del Instituto, los mecanismos de coordinación con las dependencias, entidades o instancias con las que las necesidades del servicio y sus programas específicos obliguen a relacionarse*
n)	Coadyuvar con el secretario ejecutivo en la cumplimentación de los acuerdos que, en el ámbito de su competencia, sean aprobados por la Junta o el Consejo; elaborar las certificaciones y remitirlas para su firma, así como realizar las diligencias a que haya lugar*
ñ)	Despachar los asuntos de su competencia, previo acuerdo de los mismos con el titular de la Secretaría Ejecutiva, cuando la naturaleza o trascendencia de los mismos así lo amerite*
o)	Las que señalen, en su caso, los reglamentos en materia de transparencia, de quejas, de fiscalización y de radio y televisión*
p)	Las demás que les confiera el COFIPE y otras disposiciones aplicables

Fuente: artículo 40 del RIIFE

(* Atribución modificada o adicionada con la reforma de 2007-2008

⁸⁶ Artículo 128 del COFIPE.

⁸⁷ Artículo 129 del COFIPE.

⁸⁸ Artículo 130 del COFIPE.

⁸⁹ Artículo 131 del COFIPE.

⁹⁰ Artículo 132 del COFIPE.

⁹¹ Artículo 133 del COFIPE.

⁹² Nombrado por el Consejo General, de conformidad con lo estipulado en los artículos 126 y 127 del COFIPE.

⁹³ Artículo 140 del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral.

➤ **Las unidades técnicas**

Son estructuras que dependen del órgano central del Instituto, que señale el acuerdo del Consejo General correspondiente. La Secretaría Ejecutiva propone al presidente del Consejo General el nombramiento de sus titulares y establece los mecanismos para una adecuada coordinación con las direcciones ejecutivas, las otras unidades técnicas y las juntas ejecutivas locales y distritales.

De entre las atribuciones señaladas para éstas —través de sus titulares—, se destacan⁹⁴:

CUADRO 1.6 Atribuciones de las unidades técnicas	
Atribuciones conferidas para el ejercicio de los acuerdos del Consejo General, a las unidades técnicas	a) Participar, como secretarios técnicos en las comisiones temporales que integre el Consejo, de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo de creación*
	b) Presentar a la consideración del Consejo, por conducto de su presidente o del secretario ejecutivo, según corresponda en los términos del RIIFE, los informes trimestrales y anuales relativos a las tareas realizadas por la unidad técnica a su cargo
	c) Planear, programar, organizar, dirigir, controlar y evaluar el desarrollo de los programas y acciones internos de las unidades administrativas de la unidad técnica a su cargo
	d) Formular dictámenes y opiniones sobre asuntos propios de la unidad técnica que le solicite el Consejo, el consejero presidente, la comisión correspondiente y la Junta
	e) Proponer al secretario ejecutivo proyectos sobre la creación, modificación, organización, fusión o desaparición de las unidades administrativas de la unidad técnica a su cargo
	f) Asesorar técnicamente en asuntos de la competencia de la unidad técnica a las diversas áreas del Instituto que lo soliciten
	g) Coordinar acciones con los titulares de las direcciones ejecutivas o de las unidades técnicas, cuando así se requiera, para el mejor funcionamiento del Instituto
	h) Formular el anteproyecto de presupuesto de la unidad técnica a su cargo, de conformidad con los criterios que fije la Dirección Ejecutiva de Administración
	i) Formular los anteproyectos de los manuales de organización, procedimientos y servicios de la unidad técnica a su cargo, de conformidad con los criterios de la Junta y la Dirección Ejecutiva de Administración
	j) Coordinar y asesorar técnicamente a las comisiones, a solicitud de los presidentes de las mismas
	k) Recibir en acuerdo ordinario a los titulares de las áreas administrativas de la unidad técnica a su cargo
	l) Coordinar acciones con las áreas correspondientes de las juntas locales y distritales, previo acuerdo del consejero presidente o del secretario ejecutivo, según corresponda en los términos del Reglamento Interior del IFE*
	m) Los titulares de las unidades técnicas del Jurídico, de Servicios de Información y del Secretariado, acordarán con el secretario ejecutivo el despacho de los asuntos de su competencia*
	n) Los titulares de las unidades técnicas de Coordinación de Asuntos Internacionales, Comunicación Social y el Centro para el Desarrollo Democrático, acordarán con el consejero presidente el despacho de los asuntos de su competencia*
	ñ) Atender las responsabilidades que señalen los reglamentos en materia de transparencia, de quejas, de fiscalización y de radio y televisión*
	o) Las demás que les confiera el Reglamento Interior del IFE y otras disposiciones aplicables*

Fuente: artículo 61 del RIIFE

(*) Atribución modificada o adicionada con la reforma de 2007-2008

⁹⁴ Artículo 61 del Reglamento Interior del IFE.

Las unidades técnicas del Instituto Federal Electoral se señalan a continuación:

- Coordinación Nacional de Comunicación Social⁹⁵
- Coordinación de Asuntos Internacionales⁹⁶
- Unidad Técnica de Servicios de Informática⁹⁷
- Dirección Jurídica⁹⁸
- Dirección del Secretariado⁹⁹
- Centro para el Desarrollo Democrático¹⁰⁰
- Unidad Técnica de Servicios de Información y Documentación¹⁰¹
- Unidad de Fiscalización de los Partidos Políticos¹⁰²
- Coordinación del Voto de los Mexicanos en el Extranjero¹⁰³
- Unidad Técnica de Planeación¹⁰⁴

1.3.2 La organización en el ámbito local y distrital (las juntas locales y distritales ejecutivas)

La estructura desconcentrada de los órganos técnico-ejecutivos de la autoridad electoral federal comprende 32 juntas locales ejecutivas (una por entidad federativa), que representan propiamente las delegaciones estatales del Instituto, y 300 juntas distritales ejecutivas que adoptan la forma de subdelegaciones en cada distrito electoral uninominal¹⁰⁵. Todas las juntas se

⁹⁵ Artículo 62 del RIIFE.

⁹⁶ Artículo 63 del RIIFE.

⁹⁷ Artículo 64 del RIIFE.

⁹⁸ Artículo 65 del RIIFE.

⁹⁹ Artículo 66 del RIIFE.

¹⁰⁰ Artículo 67 del RIIFE.

¹⁰¹ Artículo 15 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

¹⁰² Órgano Técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes de ingresos y gastos que presenten los partidos políticos, las agrupaciones políticas nacionales, las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales y las organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener registro como partido político, así como la substanciación de los procedimientos administrativos oficiosos y de queja en materia de origen y aplicación de los recursos de los partidos y agrupaciones políticas (Artículo 69 del RIIFE).

¹⁰³ Unidad técnica especializada de carácter temporal, adscrita a la Secretaría Ejecutiva. Su existencia se formalizó el 14 de julio de 2005 (por el Acuerdo de Consejo General del Instituto Federal Electoral CG146/2005), instalándose durante el segundo semestre de 2005 y cesando funciones en diciembre de 2006.

¹⁰⁴ Unidad técnica especializada adscrita a la Secretaría Ejecutiva que tiene por objeto articular el esfuerzo en materia de planeación, tendente al logro de los fines superiores del Instituto, mediante la evaluación y actualización de sus procesos operativos, que propicien su desarrollo armónico con uso racional de recursos, tanto humanos como materiales, lo mismo en el nivel central como en sus órganos desconcentrados. Creada en la sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 29 de enero de 2010 (por el Acuerdo de Consejo General del Instituto Federal Electoral CG02/2010).

¹⁰⁵ Pueden contar incluso con oficinas municipales en los lugares en que el Consejo General determine.

integran con personal calificado y permanentemente capacitado y actualizado, a través del Servicio Profesional Electoral.

De manera general, se destacan, para efectos de esta investigación, algunas de las características de estos ámbitos del Instituto Federal Electoral:

➤ **Las juntas locales**

Son órganos permanentes que se integran por el Vocal Ejecutivo y los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y el vocal secretario; donde el vocal ejecutivo que preside cada junta es el responsable de la coordinación con las autoridades electorales de la entidad federativa que corresponda, para el acceso a radio y televisión de los partidos políticos en las campañas locales, así como de los institutos electorales o equivalentes, en los términos establecidos en el COFIPE. Recae en el Vocal Secretario la labor de auxiliar al Vocal Ejecutivo en las tareas administrativas, al igual que con la sustanciación de los recursos de revisión que deban ser resueltos por la Junta¹⁰⁶.

Las juntas locales ejecutivas sesionarán por lo menos una vez al mes, y tendrán, dentro del ámbito de su competencia territorial, las siguientes atribuciones:

¹⁰⁶ Artículo 135 del COFIPE.

CUADRO 1.7
Atribuciones de las juntas locales ejecutivas

COFIPE	RIIFE
a) Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas y las acciones de sus vocalías y de los órganos distritales	a) Cumplir y ejecutar los acuerdos del Consejo y los de la Junta
b) Supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Servicio Profesional Electoral y Capacitación Electoral y Educación Cívica	b) Apoyar las actividades del consejo local y ejecutar sus acuerdos, cuando así se disponga
c) Desarrollar en su ámbito territorial la coordinación con las autoridades electorales locales para garantizar el acceso a radio y televisión de los partidos políticos durante las precampañas y campañas locales, y para el uso de esos medios por parte de los institutos electorales o equivalentes de las entidades federativas*	c) Adoptar lineamientos y acciones para la adecuada supervisión y evaluación de las actividades de las vocalías y de los órganos distritales
d) Informar mensualmente al secretario ejecutivo sobre el desarrollo de sus actividades	d) Disponer las acciones pertinentes para informar con oportunidad al secretario ejecutivo sobre el desarrollo de sus actividades y las de los órganos distritales
e) Recibir, sustanciar y resolver los medios de impugnación que se presenten durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales contra los actos o resoluciones de los órganos distritales, en los términos establecidos en la ley de la materia	e) Cumplir con el Programa Anual de Actividades
f) Las demás que les confiera el COFIPE*	f) Informar al consejo local sobre el avance y cumplimiento de las actividades inherentes al proceso electoral federal
	g) Poner a disposición de los consejos locales toda la información, recursos y equipo necesarios para el adecuado desarrollo de su función
	h) Realizar las actividades que se convengan con las entidades federativas y el Distrito Federal en los procesos electorales locales
	i) Elaborar el anteproyecto de presupuesto de conformidad con los lineamientos establecidos por la Secretaría Ejecutiva y la Dirección Ejecutiva de Administración
	j) Las que señalen los reglamentos en materia de transparencia, de quejas, de fiscalización y de radio y televisión
	k) Las demás que les confiera el COFIPE y otras disposiciones aplicables*

Fuente: artículos 136 del COFIPE y 56 del RIIFE

(*) Atribución modificada o adicionada con la reforma de 2007-2008

Por último, cabe señalar que estas juntas albergan en sus instalaciones a los consejos locales, aspecto sobre el que se profundizará en el siguiente capítulo.

➤ **Las juntas distritales**

Las juntas distritales ejecutivas son los órganos ejecutivos colegiados y permanentes, integrados por miembros del Servicio Profesional Electoral con los que el Instituto cuenta en cada distrito y se integran por: el Vocal Ejecutivo, quien la preside; un Vocal Secretario, que auxilia al Vocal Ejecutivo en las tareas administrativas de la Junta, y los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica.¹⁰⁷

Las juntas distritales ejecutivas sesionan por lo menos una vez al mes, correspondiéndoles aplicar los programas y políticas del Instituto, en el ámbito territorial de cada uno de los distritos electorales. Para el cumplimiento de sus funciones, tienen las siguientes atribuciones:

CUADRO 1.8	
Atribuciones de las juntas distritales ejecutivas	
COFIPE	RIIFE
a) Evaluar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Capacitación Electoral y Educación Cívica	a) Capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas directivas de casilla
b) Proponer al consejo distrital correspondiente el número y ubicación de las casillas que habrán de instalarse en cada una de las secciones comprendidas en su distrito de conformidad con el artículo 242 del COFIPE*	b) Designar a los ciudadanos idóneos para integrar las mesas directivas de casilla
c) Capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas directivas de casilla, en los términos que señala el COFIPE*	c) Elaborar la Memoria del Proceso Electoral Federal
d) Presentar al consejo distrital para su aprobación, las propuestas de quienes fungirán como asistentes electorales el día de la jornada electoral	d) Remitir oportunamente al consejo distrital, la información necesaria para el adecuado ejercicio de sus funciones
e) Las demás que les confiera el COFIPE*	e) Las que señalen los reglamentos en materia de transparencia, de quejas, de fiscalización y de radio y televisión
	f) Las demás que les confiera el COFIPE y otras disposiciones aplicables*

Fuente: artículos 146 del COFIPE y 56 del RIIFE
 (*) Atribución modificada o adicionada con la reforma de 2007-2008

¹⁰⁷ Artículo 145 del RIIFE.

Análogamente a como ocurre en las juntas locales, las distritales albergan en sus instalaciones a los consejos respectivos.

De los anteriores elementos se bosqueja la estructura básica a partir de la cual, el Instituto Federal Electoral delega parte de sus responsabilidades y tareas a los órganos desconcentrados —juntas locales y distritales ejecutivas— para desempeño de sus funciones, así como a los órganos colegiados denominados “consejos locales y distritales” que se erigen en ellas, previo al inicio de cada proceso electoral federal, con la participación de ciudadanos que concurren a integrarlos (con el fin de coadyuvar en las tareas que realiza la autoridad electoral, así como de velar que éstas se cumplan con estricto apego a los principios rectores de la institución).

CAPÍTULO II

**LA NUEVA RELACIÓN ENTRE
LA AUTORIDAD ELECTORAL
FEDERAL Y LA CIUDADANÍA
EN ORGANIZACIÓN DE LAS
ELECCIONES: EVOLUCIÓN DE
LAS FUNCIONES DE
CONSEJERO ELECTORAL
LOCAL Y DISTRITAL EN EL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL**

2.1 Los consejos locales y distritales del Instituto Federal Electoral

De acuerdo con Douglass North, “son las instituciones las que ofrecen a los seres humanos, la previsibilidad sobre el contexto en que se desenvuelven socialmente” (2000). En este sentido, el objeto de estudio de esta investigación adquiere una dimensión especial: la de la confianza, por la cual se entiende al acto producido a partir de la expectativa sobre lo que otros harán los al momento de cooperar¹⁰⁸.

Una primera consideración al respecto, es que la participación y el compromiso cívico no son sólo resultantes de la ética y los valores individuales, sino que también influyen las modalidades que se den a los miembros de una comunidad, para su interacción. Por lo tanto, una de las fortalezas del IFE como organización radica en la manera en que el núcleo de su estructura administrativa (de servidores públicos) simultáneamente responde y responsabiliza a una extensa red de actores, tanto de los niveles de gobierno, como de la sociedad que se encuentran arriba, abajo, en el interior y a ambos lados de esa estructura. Con lo cual “se institucionaliza la vigilancia de muchos ojos externos y de varias formas que permiten que la sociedad supervise a la autoridad electoral, a los gobiernos de todos los ámbitos y a la propia sociedad que concurre a participar durante las mismas elecciones”¹⁰⁹.

Con el fin de convertir a los individuos en ciudadanos, por medio de su involucramiento en procesos de colaboración institucional: se fomenta en ellos las capacidades que permitan asumir compromisos y tomar decisiones en relación con una actividad de interés público, traducida en un ejercicio de corresponsabilidad. Lo cual explica que la consolidación de los espacios de participación en el seno de la autoridad electoral, depende en gran medida de si en su diseño y reglamentación interna están contenidos los dispositivos y facultades para que la participación de los ciudadanos pueda efectivamente realizarse, para lo que es necesario que en éstos se encuentren señaladas la

¹⁰⁸ Donde en términos negativos se define que si el cálculo del individuo es que el peso del esfuerzo colectivo recaerá asimétricamente en perjuicio de él, la consecuencia lógica será que éste quiebre el compromiso personal con la persecución del bien colectivo; en sentido inverso, la previsibilidad del comportamiento ajeno, hace que los individuos confíen en el resultado final de la acción colectiva.

¹⁰⁹ *Sinergia Estado-Sociedad en Pro de la Rendición de Cuentas. Lecciones para el Banco Mundial* 29701. Documento de trabajo del Banco Mundial No. 31, Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo / Banco Mundial, EU, 2004. Pág. 18.

esfera competencia y sus atribuciones, con el fin de evitar que se conviertan en simples avales de las acciones de otros actores o legitimadores de decisiones previamente tomadas.

En virtud de lo anterior, los consejos locales y distritales se definen como “eslabones de una estructura ciudadana que participa en la organización, vigilancia, resultados y transparencia de los procesos electorales”¹¹⁰; en los cuales, dados los derechos políticos garantizados por la Constitución a los ciudadanos (para concurrir en la organización de las elecciones federales), hasta antes del Proceso Electoral Federal 2008-2009 se había carecido de un modelo o política institucional que permitiera a la autoridad electoral procesar, mediante los canales y medios establecidos, las nuevas y vigorosas formas de participación de los ciudadanos en la organización de las elecciones (tarea en extremo compleja y de una enorme magnitud, que requirió de acciones precisas y oportunas que garantizaran lo necesario para recibir y contar los votos de los ciudadanos, los cuales exigían y demandaban nuevos esquemas para ello, dejando de lado a las estructuras tradicionales y los partidos políticos).

“La centralidad del Estado dentro del sistema político y su función natural de ser el espacio para generar consensos entre los diferentes actores, se ve reducida de manera notable, al estar a merced de grupos que han adquirido relevancia como factor real de poder, en detrimento del poder propiamente público”¹¹¹. En este sentido, “la democracia es ante todo un conjunto de opciones que permiten la estructuración de las decisiones y las acciones, que se traducen en estrategias que favorecen el abordaje metódico y puntual de los asuntos comunes.

En su funcionamiento, la democracia es flexible y adaptable por su sentido de inclusión, pero es muy firme en la exigencia de que ninguna de las fuerzas participantes trate de imponer sus puntos de vista e intereses a todas las demás. El abordar como objeto de estudio las figuras de los consejeros electorales locales y distritales, del Instituto Federal Electoral implica hacer una introspectiva a los procesos de “ciudadanización”, autonomía e independencia en los órganos electorales, además de sus efectos democratizadores, que son

¹¹⁰ *Boletín Elección Programa de Acompañamiento Ciudadano PAC 2009*, No. 5, Abril de 2009, págs. 9-10.

¹¹¹ Curzio. *ibidem*.

también mecanismos de la democracia para instaurar nuevas vías de participación ciudadana, y de incorporación para nuevos actores a las deliberaciones y las decisiones de la autoridad electoral federal.

De conformidad con lo anterior, la calidad de la democracia viene dada por la medida en que los ciudadanos participan informadamente en procesos de votación libres, imparciales y periódicos e influyen en la toma de decisiones políticas; exigiendo responsabilidad a los representantes y autoridades electos, así como en la medida en que estos últimos son quienes efectivamente toman las decisiones, en acatamiento de la voluntad popular¹¹²; presuponiendo la existencia de derechos y la plena garantía para la realización de las actividades que éstos implican (los cuales son considerados como parte integral del aspecto democrático que refieren, protegen y, consecuentemente, del grado¹¹³ en que dentro de un régimen democrático¹¹⁴, la convivencia política se acerca a las aspiraciones democráticas de su ciudadanía).

Luego entonces, el proceso conocido como “ciudadanización” es una estrategia que en su origen tuvo como fin dar credibilidad a los órganos electorales y a los comicios. Su destinataria fue la ciudadanía, que durante décadas tuvo la certeza de que el triunfo en las elecciones estaba dissociado del sentido de los votos, que también tenía una gran desconfianza de los partidos y en general, de todos los políticos.

Ese proceso tiene como antecedente el reconocimiento constitucional de los partidos políticos como organizaciones de ciudadanos para su participación política, así como la incorporación de sus representantes a la comisión electoral dependiente del gobierno federal. La propuesta de incluir también ciudadanas y ciudadanos surgió en 1990, pero no fue sino hasta 1996 cuando la autoridad electoral se ciudadaniza, es decir, que su dirección la asumen en forma exclusiva ciudadanas y ciudadanos designados con ese propósito.

¹¹² Levine. *Op. Cit.*, pág. 23.

¹¹³ La noción de “grado”, que aquí se entiende como la capacidad de la *ciudadanía* para desarrollar cierto tipo de prácticas consideradas deseables en la gestión de asuntos públicos.

¹¹⁴ En otras palabras, *calidad de la democracia* sólo tiene sentido dentro de un régimen democrático, pues por definición se trata de la mayor o menor capacidad ciudadana para emplear las garantías, libertades y derechos democráticos. Pero la expresión “dentro de un régimen democrático” es importante en otro sentido, estipula que la cosa denotada por el concepto de *calidad de la democracia* no es el *régimen político*; sino la convivencia política que transcurre dentro de él. La *calidad de la democracia* no es un atributo general del *régimen político*, sino el efecto acumulado del desempeño de las instituciones y las interacciones de los ciudadanos en múltiples frentes.

En este sentido, el IFE se convirtió en el responsable de gran parte de la estabilidad política del país, mediante una pertinaz intervención ciudadana, que ha tenido como su basamento indiscutible “el seguimiento de una ruta cada vez más confiable y eficaz”¹¹⁵; legitimando sus órganos, separando las funciones colegiadas de la toma de decisiones, por un lado, y por el otro las funciones ejecutivas técnico-administrativas. Donde, de un lado, el trabajo de los consejos electorales como órganos deliberativos formados por autoridades electorales, consejeros ciudadanos y representantes de partidos con facultades decisorias, y por otro la parte ejecutiva de los funcionarios del IFE, con atribuciones para hacer cumplir los ordenamientos legales y de cumplimiento de los acuerdos emanados de éstos, fueron los factores que amalgamaron esta nueva conformación de la autoridad electoral federal.

En tal virtud se observará al consejo electoral (general, local o distrital) como un órgano colegiado autónomo, cuya integración obedece al espíritu de corresponsabilizar a todos en la cuestión electoral: autoridades del Instituto, representantes de partidos y, sobre todo, ciudadanos sin afiliación partidista. Consecuentemente, los consejos locales y distritales pasaron a desempeñar un papel relevante que incluye tareas de preparación y verificación de las actividades de los órganos desconcentrados de la autoridad electoral federal, como lo son el seguimiento, la evaluación y la comprobación de la Lista Nominal de Electores, la verificación en gabinete y en campo de los trabajos de capacitación y de asistencia electoral (desde el proceso de reclutamiento y selección de capacitadores-asistentes y supervisores electorales, hasta la ubicación e integración adecuada de las mesas directivas de casilla, con ciudadanos seleccionados por sorteo y debidamente capacitados) y la decisión de cuáles edificios públicos y domicilios particulares son adecuados para instalar las casillas. De tal forma que el carácter ciudadano de todos los consejos electorales tuvo por objeto garantizar la imparcialidad del Instituto en la organización de las elecciones: Ciudadanización aunada a la transparencia, vigilancia y rendición de cuentas, se convirtieron en aspectos que contribuyeron de manera estructural al IFE; no obstante, también es necesario señalar que

¹¹⁵ Woldenberg, José. “La Institución Electoral Federal en México y el proceso de consolidación democrática” en *ADMINISTRACIÓN Y FINANCIAMIENTO DE LAS ELECCIONES EN EL UMBRAL DEL SIGLO XX. Memorial del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*. Tomo II, Serie Doctrina Jurídica, No. 13. TEPJF-IFE-UNAM (IIJ), México, 1999. Pág. 47.

este proceso al interior de los órganos colegiados de la autoridad electoral fue acompañado de un “mecanismo de profesionalización del servicio electoral, lo que implicó que los funcionarios encargados de aplicar las decisiones que toman los órganos electorales mantuvieran un perfil profesional y se integraran a formar parte de un sistema que considera los méritos profesionales tanto en el reclutamiento, como en la evaluación permanente de los propios funcionarios”¹¹⁶.

2.1.1 Consideraciones jurídicas en torno a la “ciudadanización” de la institución electoral

La categoría *ciudadano* no se agota en planteamientos jurídicos, políticos, económicos y sociales. En su articulación se ve reflejado un amplio reconocimiento, mismo que es convertido en una fuerza activa, organizada y emprendedora que permite lograr espacios de participación en la gestión de los asuntos públicos.

La ciudadanización a la que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de manera general en su artículo 41 y más específicamente en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consiste en la participación de los ciudadanos en todas y cada una de las partes sustantivas de la organización electoral. Se trata de la intervención de los ciudadanos de manera puntual en tareas que la legislación electoral les encomienda, conforme a los principios y procedimientos determinados en la misma, refiriéndose Jorge Carpizo sobre el particular (durante la sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral del 3 de junio de 1994) de la siguiente manera:

“Las instituciones de la República y la vigencia del Estado de derecho se vieron fortalecidos gracias a los acuerdos alcanzados sobre la nueva conformación ciudadana del Consejo General y en cada uno de los consejos locales y distritales del IFE, abriéndose así la posibilidad de mantener y profundizar tanto el diálogo como la búsqueda de acuerdos, con el fin de encontrar soluciones conjuntas que fortalecieran la credibilidad ciudadana en los comicios (...) sin que lo anterior significara que no habría nuevas tareas que afrontar,

¹¹⁶ Valdez. *Op. Cit.* 1998. Pág. 171.

problemas y retos por resolver; con estricto apego a la Constitución, a la norma legal y al mejor interés de México.”¹¹⁷

En este orden de ideas, se comprende que la ciudadanización tenga su expresión concreta en las labores que realizan los consejeros locales y distritales, los capacitadores electorales y los integrantes de las mesas directivas de casilla, por lo que una primera consideración a realizar sobre los consejeros electorales, tanto de los 32 consejos locales, como los 300 distritales del IFE, es que a estos ciudadanos se les designa nominalmente como consejeros electorales, de manera que les resulta fácil e incluso son proclives a confundir su cargo con el de consejero electoral del Consejo General. Sin embargo, su naturaleza jurídica y práctica es distinta.

Los consejeros locales y distritales hacen las veces de consejeros ciudadanos que no dejan de desarrollar sus tareas profesionales propias, es decir, no dejan de pertenecer a sus instituciones, a las empresas a las que sirven, a sus ámbitos de educación pública o privada; sin embargo, deciden de manera voluntaria colaborar en la organización del proceso electoral, participando en diversas actividades sustantivas durante el periodo específico que cubre el mismo¹¹⁸.

Con el propósito de subrayar el sentido de la ciudadanización, vale la pena destacar un grupo de actividades que el COFIPE otorga a este grupo de ciudadanos¹¹⁹. La primera tarea de carácter genérico se refiere a la vigencia de la legalidad, de la aplicación del código electoral, los acuerdos y las resoluciones de las autoridades electorales, y, por otra parte, a la supervisión de las actividades de las juntas ejecutivas distritales durante el proceso electoral (se trata de una actividad que consiste en participar en el proceso electoral como una especie de observador, siendo, sin embargo, parte de la misma autoridad electoral).

En este orden de ideas, se entiende al consejero electoral local, como un ciudadano que asume la naturaleza jurídica y funciones de un servidor público

¹¹⁷ Carpizo, Jorge. “La ciudadanización del Proceso Electoral Federal 1994” en *Discurso Pronunciado por el presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la sesión del Consejo General del 3 de Junio de 1994*. IFE, México, 1994, pág. 2.

¹¹⁸ A diferencia de los consejeros electorales del Consejo General; funcionarios de tiempo completo que por prohibición expresa constitucional y legal no deben prestar sus servicios en ninguna otra institución que no sea el propio Instituto Federal Electoral.

¹¹⁹ Merino. *Op. Cit.* 2003, pág. 99.

durante su encargo¹²⁰; ya que como se encuentra establecido en la legislación electoral federal vigente, tiene una importante participación en el diseño de políticas, planes y programas que se ponen en marcha en su entidad federativa (por parte del órgano desconcentrado a nivel local del IFE, e inclusive en la circunscripción electoral en la que se asienta el consejo electoral local al que pertenece, si éste figura como cabecera de circunscripción). Por su parte, el consejero electoral distrital puede ser objeto de un análisis más profundo, en cuanto a las condiciones y el ejercicio de las tareas que cumple, así como respecto de su desempeño; en relación con los factores políticos y sociales que prevalecen alrededor de su designación, y durante el ejercicio del cargo.

2.1.2 Integración de los consejos locales y distritales del IFE para los procesos electorales federales

Una primera consideración sobre el objeto de estudio, es que el Consejo General designa a los consejeros de los consejos locales y éstos a los consejeros de los consejos distritales, de tal forma que todos los consejeros de cualquier nivel, conllevan intrínsecamente la representación de la ciudadanía.

Los consejos locales son los órganos delegacionales de dirección, constituidos en cada una de las entidades federativas y en el Distrito Federal, que se instalan y sesionan durante los procesos electorales federales¹²¹. En el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se señala que se integrarán con un consejero presidente designado por el Consejo General en los términos del artículo 118, párrafo uno, inciso e, quien en todo tiempo fungirá a la vez como vocal ejecutivo; seis consejeros electorales, y los representantes de los partidos políticos nacionales. Los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local concurrirán a sus sesiones con voz, pero sin voto; además del vocal secretario de la Junta, quien será secretario del consejo local y tendrá voz, pero no voto.

¹²⁰ Cuya vigencia va desde el inicio hasta la conclusión del proceso electoral federal para el que haya sido designado mediante acuerdo del Consejo General.

¹²¹ Artículo 17 del RIIFE.

Los consejeros electorales locales¹²² son designados para dos procesos electorales ordinarios, y pueden ser reelectos para un proceso más; para el desempeño de sus funciones tendrán derecho a disfrutar de las facilidades necesarias en sus trabajos o empleos habituales, así como de recibir la dieta de asistencia que para cada proceso electoral se determine y quedarán sujetos en lo conducente al régimen de responsabilidades administrativas previsto en el libro séptimo del COFIPE (por lo que pueden ser sancionados por el Consejo General por la violación en que incurran a los principios rectores de la función electoral que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). El proceso de designación se hará conforme a lo dispuesto en el inciso f del párrafo uno del artículo 118 del código electoral. Por cada consejero electoral propietario habrá un suplente, ya que de producirse una ausencia definitiva o, en su caso, de incurrir el consejero propietario en dos inasistencias de manera consecutiva sin causa justificada, el suplente será llamado para que concurra a la siguiente sesión a rendir la protesta de ley, con la posibilidad de impugnar las designaciones ante la sala correspondiente del tribunal electoral, cuando no se reúna alguno de los requisitos para ocupar el cargo.¹²³

Los representantes de los partidos políticos nacionales tendrán voz, pero no voto, y se determinarán conforme a la regla señalada en el párrafo nueve del artículo 110 del COFIPE. En este sentido, no resulta ocioso señalar las atribuciones de estos integrantes de los consejos locales del Instituto:

CUADRO 2.1
Atribuciones correspondientes a los representantes de partidos políticos en los consejeros locales
- Asistir a las sesiones del consejo local con derecho a voz
- Integrar el consejo local y participar en sus deliberaciones
- Solicitar la incorporación de asuntos en la orden del día de las sesiones del consejo local, en los términos del reglamento de sesiones respectivo

¹²² Conforme al artículo 139 del Cofipe, deberán satisfacer estos requisitos: ser mexicano por nacimiento, que no adquiera otra nacionalidad, estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos políticos y civiles, así como estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar con fotografía; tener residencia de dos años en la entidad federativa correspondiente; contar con conocimientos para el desempeño adecuado de sus funciones; no haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los tres años inmediatos anteriores a la designación; no ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la designación; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial.

¹²³ Artículo 138 del Cofipe.

CUADRO 2.1
Atribuciones correspondientes a los representantes de partidos políticos en los consejeros locales
- Participar en las Comisiones que determine el consejo local con derecho a voz*
- Solicitar, para el adecuado desempeño de su encargo, la colaboración e información de los órganos del Instituto, en los términos que al efecto señale el RIIFE
- Proponer la creación de comisiones del consejo local
- Asistir, en caso de haber sido invitados por los consejeros locales de la comisión respectiva, a las sesiones de aquellas de las que no formen parte*
- Presentar propuestas por escrito a las comisiones del consejo local
- Participar en las actividades de los consejeros locales relativas a la verificación en campo y gabinete, a cargo de los consejeros distritales, tendentes a lograr una adecuada ubicación e integración de las mesas directivas de casilla*
- Las demás que les confiera el COFIPE y otras disposiciones aplicables

Fuente: artículos 25 y 27 del RIIFE

(*) Atribución modificada o adicionada con la reforma de 2007-2008

Por su parte, los consejos distritales son los órganos subdelegacionales de dirección, constituidos en cada uno de los distritos electorales, que se instalan, funcionan y sesionan durante los procesos electorales¹²⁴. Se integrarán con un consejero presidente designado por el Consejo General, en los términos del artículo 118, párrafo uno, inciso e, quien en todo tiempo fungirá a la vez como vocal ejecutivo distrital; seis consejeros electorales y los representantes de los partidos políticos nacionales. Los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Distrital concurrirán a sus sesiones con voz, pero sin voto; así como también el vocal secretario de la Junta, quien será secretario del consejo distrital y tendrá voz, pero no voto¹²⁵.

Los seis consejeros electorales distritales¹²⁶ son designados por el consejo local correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el inciso c del párrafo uno del artículo 141 del código electoral. Por cada consejero habrá un suplente (ya que de producirse una ausencia definitiva o, en su caso, de incurrir el consejero propietario en dos inasistencias de manera consecutiva sin causa justificada, el suplente será llamado para que concurra a la siguiente sesión a rendir la protesta de ley). Al igual que como ocurre con los consejeros

¹²⁴ Artículo 29 del RIIFE.

¹²⁵ Artículo 149 del Cofipe.

¹²⁶ Los consejeros electorales de los consejos distritales deberán satisfacer los mismos requisitos establecidos por el artículo 139 del código para los consejeros locales, y se les designará para dos procesos electorales ordinarios pudiendo ser reelectos para uno más. Para el desempeño de sus funciones, tendrán derecho a disfrutar de las facilidades necesarias en sus trabajos o empleos habituales, así como también de recibir la dieta de asistencia que para cada proceso electoral se determine. (Artículo 150 del Cofipe).

locales, sus designaciones podrán ser impugnadas en los términos previstos en la ley de la materia, ante el TEPJF.

Los representantes de los partidos políticos nacionales tendrán voz, pero no voto y serán determinados conforme a la regla señalada en el párrafo nueve del artículo 110 del código electoral. A continuación, se señalan las atribuciones de estos integrantes de los consejos locales del Instituto:

CUADRO 2.2 Atribuciones correspondientes a los representantes de partidos políticos en los consejeros distritales
- Asistir a las sesiones del consejo distrital con derecho a voz
- Integrar el consejo distrital y participar en sus deliberaciones
- Solicitar la incorporación de asuntos en la orden del día de las sesiones del consejo distrital, en los términos del reglamento de sesiones respectivo
- Integrar las comisiones que determine el consejo distrital
- Solicitar, para el adecuado desempeño de su encargo, la colaboración e información de los órganos del Instituto, en los términos que al efecto señale el RIIFE
- Solicitar, para el adecuado desempeño de su encargo, la colaboración e información de los órganos del Instituto, en los términos que al efecto señale el Reglamento Interior del IFE
- Proponer la creación de comisiones del consejo distrital
- Ser convocados a las sesiones de las comisiones de que formen parte y recibir con debida oportunidad los documentos relativos a los puntos a tratar en la orden del día
- Asistir, en caso de haber sido invitados por los consejeros distritales, a las sesiones de las comisiones del consejo distrital de las que no formen parte
- Presentar propuestas por escrito a las comisiones del consejo distrital de las que no formen parte
- Participar en las actividades de verificación en campo y gabinete tendentes a lograr una adecuada ubicación e integración de las mesas directivas de casilla*
- Integrar los grupos de trabajo que determine el presidente del consejo distrital para la realización del recuento total de votos respecto de una elección determinada, en términos de lo dispuesto por el COFIPE y el apartado XI del Reglamento de Sesiones de los consejos locales y Distritales*
- Las demás conferidas por el COFIPE y otras disposiciones aplicables

Fuente: artículo 35 del RIIFE

(*) **Atribución modificada o adicionada con la reforma de 2007-2008**

2.1.3 Atribuciones, funciones y obligaciones de los consejeros electorales locales y distritales

El escenario descrito plantea temas relativos al diseño institucional, donde lo democrático de la institucionalidad consiste en que no hay una fuerza que sea capaz de imponer, por sí misma y de modo contundente las reglas públicas, de manera que se acepta que son necesarios los procesos de negociación para

que la sociedad, los ciudadanos y las autoridades públicas deliberen a fin de alcanzar acuerdos legítimos y puntuales. Por tanto, observamos un ejemplo de cómo la institucionalidad democrática también formaliza los pesos y contrapesos que evitan el desajuste de la sociedad, en virtud de que son reconocidos con el diseño y operación de las reglas negociadas entre los actores sociales, lo cual implica que las autoridades públicas desempeñan un papel clave en las tareas de coordinación, estímulo y desarrollo que favorecen la cooperación en los esfuerzos comunes. Las anteriores ideas hacen eco en la organización global de los procesos electorales, cuando asume a los consejos locales y distritales como “piezas clave de la cadena que se mueve en dirección a la democracia participativa y representativa”¹²⁷. A continuación, se abordarán los elementos mínimos para comprender su naturaleza, características y organización.

➤ **Consejos locales**

Los consejos locales inician sus sesiones a más tardar el 31 de octubre del año anterior al de la elección ordinaria y desde su instalación, hasta la conclusión del proceso electoral, sesionan por lo menos una vez al mes. Estas sesiones, para ser válidas, necesitan la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que indefectiblemente deberá estar su presidente¹²⁸ (en caso de que no se reúna esta mayoría, la sesión tendrá lugar dentro de las 24 horas siguientes con los consejeros y representantes que asistan, entre los que deberá estar el presidente o el secretario). Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos.¹²⁹

Los consejos locales, dentro del ámbito de su competencia, tienen las siguientes atribuciones:

¹²⁷ Uvalle. *Op. Cit.* 1998, pág. 13.

¹²⁸ Cabe señalar que el presidente podría ser suplido en sus ausencias momentáneas por el consejero electoral que él mismo designe. En caso de ausencia del secretario a la sesión, sus funciones serán realizadas por un miembro del Servicio Profesional Electoral designado por el propio consejo para esa sesión.

¹²⁹ Artículo 140 del Cofipe.

CUADRO 2.3
Atribuciones de los consejos locales

COFIPE	RIIFE
- Vigilar la observancia del COFIPE y los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales*	- Velar por la observancia de las disposiciones del COFIPE y del RIIFE, así como adoptar las medidas a que hubiere lugar, con el fin de asegurar a los partidos políticos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia
- Designar en diciembre del año anterior al de la elección, por mayoría absoluta, a los consejeros electorales que integren los consejos distritales a que se refiere el código electoral, con base en las propuestas que al efecto hagan el consejero presidente y los propios consejeros electorales locales*	- Contar con los espacios físicos adecuados para el ejercicio de sus funciones
- Publicar la integración de los consejos distritales por lo menos en uno de los diarios de mayor circulación en la localidad	
- Vigilar que los consejos distritales se instalen en la entidad en los términos del COFIPE	
-Nombrar las comisiones de consejeros que sean necesarias para vigilar y organizar el adecuado ejercicio de sus atribuciones, con el número de miembros que para cada caso acuerde	- Crear comisiones para el adecuado desempeño de sus funciones
-Supervisar las actividades que realicen las juntas locales ejecutivas durante el proceso electoral	- Crear sistemas de comunicación y enlace con las comisiones de los consejos distritales
	- Vigilar que las vocalías de las juntas locales y distritales cumplan los acuerdos del propio consejo local
	- Supervisar las relaciones de las juntas locales con las autoridades estatales y municipales
	- Conocer el presupuesto con que cuenta el consejo local
	- Solicitar y recibir oportunamente de las juntas locales y distritales, la información necesaria para el adecuado cumplimiento de sus atribuciones
	- Proporcionar al secretario ejecutivo copias de las actas de las sesiones y demás documentos relacionados con el proceso electoral federal
	- El consejo local deberá evaluar, en la última etapa del proceso electoral, el funcionamiento de las comisiones locales
	- Las que señalen los reglamentos en materia de transparencia, de quejas, de fiscalización y de radio y televisión*

CUADRO 2.3
Atribuciones de los consejos locales

COFIPE	RIIFE
- Registrar supletoriamente los nombramientos de los representantes generales o representantes ante las mesas directivas de casilla en el caso previsto en el párrafo tres del artículo 250 del código electoral*	- Remitir a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos copia certificada del registro de representantes de los partidos políticos ante el consejo local - Emitir la resolución relativa a la pérdida de representatividad de los partidos políticos nacionales ante el consejo local
- Acreditar a los ciudadanos mexicanos, o a la agrupación a la que pertenezcan haber presentado su solicitud ante el presidente del propio consejo para participar como observadores durante el proceso electoral, conforme al inciso c del párrafo cuatro del artículo 5 del COFIPE*	
-Registrar las fórmulas de candidatos a senadores, por el principio de mayoría relativa	- Recibir del Consejo General las determinaciones que haya tomado sobre el registro de las listas de candidatos a diputados y senadores por el principio de representación proporcional y el registro supletorio de las fórmulas de candidatos a diputados y senadores por el principio de mayoría relativa
- Efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales, dar a conocer los resultados correspondientes y turnar el original y las copias certificadas del expediente en los términos señalados en el capítulo cuarto del título cuarto del libro quinto del COFIPE*	
- Efectuar el cómputo de entidad federativa de la elección de senadores por el principio de representación proporcional, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales; dar a conocer los resultados correspondientes y turnar el original y las copias certificadas del expediente en los términos señalados en el capítulo cuarto del título cuarto del libro quinto del código electoral*	
-Designar, en caso de ausencia del secretario, de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral, a la persona que fungirá como secretario en la sesión	

CUADRO 2.3
Atribuciones de los consejos locales

COFIPE	RIIFE
- Resolver los medios de impugnación que les competan en los términos de la ley de la materia	- Sustanciar los medios de impugnación que les competan en los términos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
- Los presidentes de los consejos locales tienen las siguientes atribuciones: a) Convocar y conducir las sesiones del consejo b) Recibir por sí mismo o por conducto del secretario las solicitudes de registro de candidaturas a senador por el principio de mayoría relativa, que presenten los partidos políticos nacionales c) Recibir las solicitudes de acreditación que presenten los ciudadanos mexicanos o las agrupaciones a las que pertenezcan, para participar como observadores durante el proceso electoral d) Dar cuenta al secretario ejecutivo del Instituto de los cómputos de la elección de senadores por ambos principios y declaraciones de validez referentes a la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, así como de los medios de impugnación interpuestos, dentro de los cinco días siguientes a la sesión respectiva e) Vigilar la entrega a los consejos distritales, de la documentación aprobada, útiles y elementos necesarios para el desempeño de sus tareas f) Expedir la constancia de mayoría y validez de la elección a las fórmulas de candidatos a senadores que hubiesen obtenido la mayoría de votos, así como la constancia de asignación a la fórmula de primera minoría conforme al cómputo y declaración de validez del consejo local, e informar al Consejo General g) Vigilar el cumplimiento de las resoluciones dictadas por el respectivo consejo local h) Recibir y turnar los medios de impugnación que se interpongan en contra de los actos o resoluciones del consejo, en los términos de la ley aplicable i) Las demás que les sean conferidas por el código electoral	Para el cumplimiento de las atribuciones que el COFIPE les confiere, corresponde al consejero presidente del consejo local: * a) Apoyar a los consejeros locales para obtener los permisos laborales correspondientes b) Someter a la aprobación del consejo local los asuntos de su competencia c) Solicitar, en el ámbito de su competencia, que los juzgados de distrito, juzgados de primera instancia, de los estados y los municipios, así como las agencias delegacionales del Ministerio Público, notarías públicas y las oficinas que hagan sus veces, permanezcan abiertos durante el día de la elección d) Requerir, en caso necesario, para asegurar el orden y garantizar el desarrollo de la jornada electoral, el apoyo de los cuerpos de seguridad pública de la Federación, de los estados y de los municipios e) Instruir al secretario del consejo local para que difunda la conclusión de cualesquiera de las etapas o actos del proceso electoral federal f) Informar al consejo local de los acuerdos y resoluciones del consejo, en la sesión inmediata siguiente a la fecha en que éstos hubieran sido aprobados g) Ordenar al secretario del consejo local que expida las certificaciones que soliciten los partidos políticos, ciudadanos y autoridades competentes * h) Recibir las solicitudes de registro de candidaturas a senador por el principio de mayoría relativa, que presenten los partidos políticos nacionales * m) Las que señalen los reglamentos en materia de transparencia, de quejas, de fiscalización y de radio y televisión *
- Los presidentes serán auxiliados en sus funciones por los secretarios de los consejos, mismos que tendrán a su cargo la sustanciación de los medios de impugnación que deba resolver el consejo*	- El presidente del consejo local que corresponda a la capital cabecera de circunscripción plurinominal, además de las atribuciones anteriores, deberá: *
- El presidente del consejo local convocará a sesiones cuando lo estime necesario o lo solicite la mayoría de los representantes de los partidos políticos nacionales, haciendo los avisos respectivos por escrito	a) Publicar en el exterior de las oficinas los resultados obtenidos en los cómputos de la circunscripción * b) Integrar y remitir al secretario ejecutivo el expediente de cómputo de circunscripción*

CUADRO 2.3
Atribuciones de los consejos locales

COFIPE	RIIFE
<p>- Los consejos locales con residencia en las capitales designadas cabecera de circunscripción plurinominal, además, tendrán las siguientes las atribuciones:*</p> <p>a) Recabar de los consejos distritales comprendidos en su respectiva circunscripción, las actas del cómputo de la votación de la elección de diputados por el principio de representación proporcional*</p> <p>b) Realizar los cómputos de circunscripción plurinominal de esta elección*</p> <p>c) Turnar el original y las copias del expediente del cómputo de circunscripción plurinominal de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, en los términos señalados en el capítulo Quinto del título cuarto del libro quinto de este código*</p>	
-Las demás que les confiera el COFIPE	- Las demás que le confiera el COFIPE y otras disposiciones aplicables

Fuente: artículos 141 al 143 del COFIPE, 18 y 19 del RIIFE

(*) Atribución modificada o adicionada con la reforma de 2007-2008

Para el cumplimiento de las atribuciones que el COFIPE les confiere, corresponde a los consejeros locales:

CUADRO 2.4 Atribuciones específicas de los consejeros locales*
- Asistir a las sesiones del consejo local con derecho a voz y voto
- Desempeñar su función con autonomía, probidad y respeto *
- Someter a la consideración del consejo local proyectos de acuerdos y resoluciones
- Proponer la creación de comisiones de consejeros locales, así como las guías necesarias para el desarrollo de sus atribuciones con el número de miembros que para cada caso acuerde
- Solicitar la incorporación de asuntos en la orden del día
- Suplir al presidente del consejo local, previa designación de éste, en sus ausencias momentáneas de las sesiones del propio consejo local
- Presidir las comisiones que determine el consejo local
- Integrar las comisiones que determine el consejo local y asistir a las sesiones de las mismas con derecho a voz y voto
- Solicitar la celebración de una sesión de las comisiones que integre
- Conducir las sesiones de las comisiones que integre ante la ausencia momentánea de su presidente, previa petición de este último
- Asistir con derecho a voz a las sesiones de las comisiones del consejo local de las que no forme parte
- Solicitar, para el adecuado desempeño de su encargo, la colaboración e información oportuna de los órganos del Instituto, en los términos del RIIFE*
- Solicitar ante las instancias competentes y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y las normas administrativas correspondientes, la designación de los colaboradores adscritos a su oficina
- Representar al consejo local previa designación hecha de común acuerdo por el presidente del consejo o, en su caso, por el propio consejo local*
- Asistir a las reuniones periódicas nacionales y estatales de consejeros electorales
- Ser convocados a las sesiones de las comisiones de que fomen parte y recibir con la debida oportunidad los documentos relativos a los puntos a tratar en la orden del día
- Presentar propuestas por escrito a las comisiones del consejo local de las que no fomen parte
- Supervisar la realización de las tareas de verificación en campo y gabinete a cargo de los consejeros distritales, tendentes a lograr una adecuada ubicación e integración de las mesas directivas de casilla*
- Designar en el año anterior al de la elección, por mayoría absoluta, a los consejeros que integraran los consejos distritales a que se refiere el párrafo tres del artículo 149 del COFIPE, con base en las propuestas que al efecto haga el consejero presidente y los propios consejeros locales*
- Resolver los medios de impugnación que les competan en términos de la ley de la materia *
- Publicar la integración de los consejos distritales por lo menos en uno de los mayores diarios de circulación de la entidad
- Registrar supletoriamente los nombramientos de los representantes generales o representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla en el caso previsto en el párrafo tres del artículo 250 del COFIPE*
- Registrar las fórmulas de candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa*
- Efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores por el principio de mayoría relativa, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales; dar a conocer los resultados correspondientes y turnar el original y las copias certificadas del expediente en los términos señalados en el capítulo cuarto del título cuarto del libro quinto del COFIPE*
- Los consejeros locales suplentes podrán asistir a los cursos de capacitación, recibir la información del desarrollo de las actividades del proceso electoral y asistir como invitados a las sesiones del consejo local*
- Las demás que le confiera el código electoral*
- Los consejeros locales estarán sujetos en lo conducente al régimen de responsabilidades administrativas, previstas en el libro séptimo del COFIPE y podrán ser sancionados por el Consejo General o por la Contraloría General por la violación en que incurran a los principios rectores de la función electoral que establece la Constitución*

Fuente: artículos 25 y 27 del RIIFE

(*) Atribución modificada o adicionada con la reforma de 2007-2008

➤ **Consejos distritales**

Los consejos distritales iniciarán sus sesiones a más tardar el 31 de diciembre del año anterior al de la elección ordinaria y desde su instalación hasta la conclusión del proceso, sesionarán por lo menos una vez al mes. Para que los consejos distritales sesionen válidamente, será necesaria la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el presidente¹³⁷ (en caso de que no se dé esta mayoría, la sesión tendrá lugar dentro de las 24 horas siguientes con los consejeros y representantes que asistan, entre los que deberá estar el presidente o el secretario). Tomando sus resoluciones por mayoría de votos.¹³⁸

Los consejos distritales tienen, en el ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones:

¹³⁷ Quien puede ser suplido en sus ausencias momentáneas por el consejero electoral que él mismo designe. Para el caso de ausencias del secretario a la sesión, sus funciones serán cubiertas por un integrante del Servicio Profesional Electoral, designado por el propio consejo para esa sesión.

¹³⁸ Artículo 151 del Cofipe.

CUADRO 2.5
Atribuciones de los consejos distritales*

COFIPE	RIIFE
- Vigilar la observancia del código electoral y de los acuerdos y resoluciones de las autoridades electorales*	- Velar por la observancia de las disposiciones del código electoral y del Reglamento Interior del IFE*
- Supervisar las actividades de las juntas distritales ejecutivas durante el proceso electoral	- Supervisar las relaciones de las juntas distritales con las autoridades estatales, municipales y delegacionales*
	- Conocer del presupuesto con que cuenta el consejo distrital
	- Crear comisiones para el adecuado desempeño de sus funciones
	- Vigilar el cumplimiento de los avances y resoluciones del propio consejo distrital
	- Vigilar que se capacite a los asistentes en materia jurídico-electoral
	- Participar en la formación de la agenda electoral
- Designar, en caso de ausencia del secretario, de entre los integrantes del Servicio Profesional Electoral, a la persona que fungirá como tal en la sesión	
	- Registrar a los representantes de los partidos políticos y que éstos se acrediten ante el propio consejo distrital, a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha de la sesión de instalación
Deteminar el número y la ubicación de las casillas conforme al procedimiento señalado en los artículos 242 y 244 del COFIPE*	- Examinar que los lugares propuestos para la ubicación de casillas cumplan con los requisitos fijados por la ley
- Insacular a los funcionarios de casilla conforme al procedimiento previsto en el artículo 240 y vigilar que las mesas directivas de casilla se instalen en los términos señalados por el código electoral*	- Supervisar las etapas del procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla, así como la insaculación, notificación y capacitación de funcionarios de casilla
	- Insacular a los funcionarios de casilla conforme al procedimiento previsto en el artículo 240 y vigilar que las mesas directivas de casilla se instalen en los términos del COFIPE*
- Registrar las fómulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa	- Recibir del consejo, las determinaciones que haya tomado para el registro de las listas de candidatos por el principio de representación proporcional, así como supletoriamente, por el principio de mayoría relativa
	- Registrar las fómulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa*
- Registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral	- Registrar los nombramientos de los representantes ante las mesas directivas de casilla y generales de los partidos políticos nacionales
- Expedir, en su caso la identificación de los representantes de los partidos en un plazo máximo de 48 horas a partir de su registro, y en todo caso, diez días antes de la jornada electoral	- Adoptar las medidas a que hubiere lugar con el fin de asegurar a los partidos políticos y candidatos el pleno ejercicio de sus derechos en la materia*

CUADRO 2.5
Atribuciones de los consejos distritales*

COFIPE	RIIFE
- Acreditar a los ciudadanos mexicanos o a la organización a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud ante el presidente del propio consejo para participar como observadores durante el proceso electoral, conforme al inciso c del párrafo cinco del artículo cinco del COFIPE*	
- Efectuar los cómputos distritales y la declaración de validez de las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa y el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional	- Realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas del distrito de que se trate, cuando se acredite cualesquiera de los supuestos señalados en los párrafos dos y tres del artículo 295 del COFIPE, en los términos de lo dispuesto en el Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales*
- Realizar los cómputos distritales de la elección de Senadores por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional	
- Realizar el cómputo distrital de la votación para presidente de los Estados Unidos Mexicanos	
- Corresponde a los presidentes de los consejos distritales:	- Para el cumplimiento de las atribuciones que el código le confiere, corresponde al consejero presidente del consejo distrital:
<ul style="list-style-type: none"> a) Convocar y conducir las sesiones del consejo b) Recibir las solicitudes de registro de candidaturas de diputados por el principio de mayoría relativa c) Dentro de los seis días siguientes a la sesión de cómputo, dar cuenta al secretario ejecutivo del Instituto, de los cómputos correspondientes, del desarrollo de las elecciones y de los medios de impugnación interpuestos d) Entregar a los presidentes de las mesas directivas de casilla la documentación y útiles necesarios, así como apoyarlos para el debido cumplimiento de sus funciones e) Expedir la constancia de mayoría y validez de la elección a la fórmula de candidatos a diputados que haya obtenido la mayoría de votos conforme al cómputo y declaración de validez del consejo distrital f) Dar a conocer mediante avisos colocados en el 	<ul style="list-style-type: none"> a) Someter a la aprobación del consejo distrital los asuntos de su competencia b) Devolver a los representantes de los partidos políticos acreditados ante el consejo distrital, las formas por duplicado de los nombramientos que corresponda c) Recibir del personal autorizado del Instituto las boletas en el día, hora y lugar preestablecidos, debiendo ser acompañado por el resto de los integrantes del consejo distrital d) Salvaguardar bajo su responsabilidad los paquetes que contienen los expedientes de casilla y, al efecto, disponer que sean selladas las puertas de acceso del lugar en que fueron depositados en presencia de los representantes de los partidos políticos nacionales e) Dar a conocer, mediante avisos colocados en el exterior de sus oficinas, los resultados preliminares de los cómputos distritales f) Conservar en su poder copia certificada de todas las actas y documentación de cada uno de los expedientes de los cómputos distritales g) Proveer al consejo distrital los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones h) Entregar reconocimientos a los ciudadanos que participaron como funcionarios de casilla el día de la jornada electoral i) Entregar reconocimientos a los participantes en las jornadas infantiles j) Informar al consejo distrital de los acuerdos y resoluciones del consejo local correspondiente y de aquellos

CUADRO 2.5
Atribuciones de los consejos distritales

COFIPE	RIIFE
<p>exterior de sus oficinas, los resultados de los cómputos distritales</p> <p>g) Turnar el original y las copias certificadas del expediente de los cómputos distritales relativo a las elecciones de diputados, senadores y presidente de los Estados Unidos Mexicanos en los términos que fija el capítulo tercero del título cuarto del libro quinto del COFIPE</p> <p>h) Custodiar la documentación de las elecciones de diputados por mayoría relativa y representación proporcional, de senadores por mayoría relativa y representación proporcional y de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, hasta que concluya el proceso electoral correspondiente</p> <p>i) Recibir y turnar los medios de impugnación que se interpongan en contra de los propios actos o resoluciones del consejo en los términos previstos en la ley de la materia</p> <p>j) Vigilar el cumplimiento de las resoluciones dictadas por el propio consejo distrital y demás autoridades electorales competentes</p> <p>k) Recibir las solicitudes de acreditación que presenten los ciudadanos mexicanos o las agrupaciones a las que pertenezcan, para participar como observadores durante el proceso electoral</p> <p>- Los presidentes serán auxiliados en sus funciones por los secretarios de los consejos</p> <p>- El presidente del consejo distrital convocará a sesiones cuando lo estime necesario o lo solicite la mayoría de los representantes de los partidos políticos nacionales. Las convocatorias se harán por escrito</p> <p>- Las demás conferidas por el COFIPE</p>	<p>dictados por el consejo, en la sesión inmediata siguiente a la fecha en que éstos hubieran sido aprobados</p> <p>k) Informar al secretario ejecutivo de manera inmediata, en caso de que el consejo distrital haya acordado el recuento total de los votos, de conformidad con el supuesto contenido en el artículo 295, párrafo uno, inciso a del COFIPE*</p> <p>l) Informar al secretario ejecutivo, al término de la sesión de cómputo, el número de paquetes electorales que fueron abiertos para aplicar el supuesto contenido en el artículo 295, párrafo uno, inciso b del código*</p> <p>m) Ordenar la creación de grupos de trabajo para la realización del recuento total de votos respecto de una elección determinada, en términos de lo dispuesto por el código y del apartado XI del Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales*</p> <p>n) Recibir las solicitudes de registro de candidaturas a diputados por el principio de mayoría relativa*</p> <p>ñ) Dentro de los seis días siguientes a la sesión de cómputo, dar cuenta al secretario ejecutivo de los cómputos correspondientes, del desarrollo de las elecciones y de los medios de impugnación interpuestos*</p> <p>o) Entregar a los presidentes de las mesas directivas de casilla la documentación y útiles necesarios, así como apoyarlos para el debido cumplimiento de sus funciones*</p> <p>p) Expedir la constancia de mayoría y validez de la elección a la fórmula de candidatos a diputados que haya obtenido la mayoría de votos conforme al cómputo y declaración de validez del consejo*</p> <p>q) Dar a conocer mediante avisos colocados en el exterior de sus oficinas, los resultados de los cómputos distritales*</p> <p>r) Turnar el original y las copias certificadas del expediente de los cómputos distritales relativo a las elecciones de diputados, senadores y presidente de los Estados Unidos Mexicanos en los términos que fija el capítulo tercero del título cuarto del libro quinto del código*</p> <p>s) Custodiar la documentación de las elecciones de diputados por mayoría relativa y representación proporcional, de senadores por mayoría relativa y representación proporcional y de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, hasta que concluya el proceso electoral correspondiente*</p> <p>t) Recibir y turnar los medios de impugnación que se interpongan en contra de los actos o resoluciones de consejo en los términos previstos en la ley de la materia*</p> <p>u) Vigilar el cumplimiento de las resoluciones dictadas por el propio consejo distrital y demás autoridades competentes*</p> <p>v) Recibir las solicitudes de acreditación que presenten los ciudadanos mexicanos o las agrupaciones a las que pertenezcan, para participar como observadores durante el proceso electoral*</p> <p>- Las que señalen los reglamentos en materia de transparencia, de quejas, de fiscalización y de radio y televisión*</p> <p>- Las demás que le confiera el código y otras disposiciones aplicables</p>

Fuente: artículos 152 y 153 del COFIPE, 30 y 31 del RIIFE

(*) Atribución modificada o adicionada con la reforma de 2007-2008

En el mismo orden de ideas, para el cumplimiento de las atribuciones que el código electoral les confiere, corresponde a los consejeros distritales:

CUADRO 2.6 Atribuciones específicas de los consejeros distritales
- Integrar el quórum de las sesiones del consejo y participar en sus deliberaciones con derecho a voz y voto
- Desempeñar su función con autonomía, probidad y respeto*
- Someter a la consideración del consejo distrital los proyectos de acuerdos y resoluciones
- Proponer la creación de comisiones del consejo distrital, así como las guías de procedimientos necesarias para el desarrollo de sus atribuciones
- Solicitar la incorporación de asuntos en la orden del día
- Suplir al consejero presidente del consejo distrital previa designación de éste en sus ausencias momentáneas de las sesiones del consejo distrital
- Presidir las comisiones que determine el consejo distrital
- Participar en las comisiones que determine el consejo distrital
- Solicitar la celebración de una sesión de las comisiones que integre
- Conducir las sesiones de las comisiones que integre ante la ausencia momentánea de su presidente, previa petición de este último
- Asistir con derecho a voz a las sesiones de las comisiones del consejo distrital de las que no forme parte
- Solicitar, para el adecuado desempeño de su encargo, la colaboración e información oportuna de los órganos del Instituto, en los términos del RIIFE*
- Vigilar y participar en el cumplimiento de las atribuciones del consejo distrital
- Asistir a las reuniones periódicas nacionales y estatales de consejeros electorales
- Ser convocados a las sesiones de las comisiones de que formen parte y recibir con la debida oportunidad los documentos relativos a los puntos a tratar en la orden del día
- Presentar propuestas por escrito a las comisiones del consejo distrital de las que no formen parte
- Integrar los grupos de trabajo que determine el presidente para la realización del recuento total de votos respecto de una elección determinada, en términos de lo dispuesto por el código y del apartado XI del Reglamento de Sesiones de los Consejos locales y Distritales*
- Realizar verificaciones en campo y gabinete tendentes a lograr una adecuada ubicación e integración de las mesas directivas de casilla, e informar con oportunidad los resultados a sus respectivos consejos y/o comisiones*
- Las demás que les confiera el código y otras disposiciones aplicables
- Los consejeros distritales estarán sujetos en lo conducente al régimen de responsabilidades administrativas, previstas en el libro séptimo del código y podrán ser sancionados por el Consejo General o por la Contraloría General por la violación en que incurran a los principios rectores de la función electoral que establece la Constitución*

Fuente: artículo de 34 RIIFE

(*) Atribución modificada o adicionada con la reforma de 2007-2008

Cabe señalar que no obstante este marco mínimo de atribuciones, muchas situaciones derivadas del trabajo cotidiano de los consejos no están contempladas en la ley y son resueltas de manera casuística, legitimadas mediante un acuerdo deliberado y votado por los consejeros durante las sesiones. A pesar de que esto,

si bien no los exime del cumplimiento de un acuerdo de consejo de instancia superior, si los faculta para tomar decisiones con un buen margen de libertad.

Los consejos locales y distritales del IFE son, por tanto, espacios vivos, organizados, contestatarios y emprendedores que han decidido intervenir en la gestión de un asunto público.

2.1.4 Contexto y participación de los ciudadanos en su conformación

El consejero electoral, de acuerdo con la demanda histórica de “ciudadanizar” los órganos electorales, es incorporado por ley en el seno de los consejos electorales con el objetivo de dotar de mayor transparencia y credibilidad al proceso electoral. Sobre el particular, Merino (2003), en su obra: *la Transición Votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*, señala:

“El cargo de consejero electoral se diseñó para mediar entre los partidos, para dirigir a la institución y en consecuencia para vigilar el funcionamiento del estructura del IFE; puesto que resultaba inconveniente que los partidos se hicieran cargo de manera directa de la organización de las elecciones, y dado que la estructura del IFE no producía por sí misma la confianza suficiente, era entonces deseable construir un estructura adicional —a un tiempo intermedia e imparcial— que se constituyera en una suerte de representación de los ciudadanos (no como representación política sino como grupo representativo) encargada de velar por el cumplimiento de la ley y vigilar cada uno de los pasos que dieran, tanto los partidos políticos como los funcionarios encargados de organizar técnicamente las elecciones.”

En otras palabras, el nuevo esquema de integración de los consejos electorales es resultado de la desconfianza prevaleciente durante gran parte del siglo pasado en las elecciones, persistente en ciernes de las nuevas instituciones electorales en México; concibiéndose de origen como una forma de delegar a la sociedad parte de la organización de los procesos electorales, en virtud de que la soberanía de la Cámara de Diputados designa a los consejeros generales, estos, a su vez, a los consejeros locales, que en su momento hacen lo propio con los consejeros distritales de entre ciudadanos que cumplen con los requisitos de ley.

El consejero electoral de los ámbitos desconcentrados del IFE interactúa primordialmente en un marco de relaciones institucionales con los vocales de las juntas ejecutivas, los representantes de partidos, los funcionarios de casilla, los observadores electorales, los miembros de otros consejos electorales y autoridades de diferentes niveles gobierno, mediante la tramitación de documentos, juntas de trabajo y protocolización de los actos y etapas de los procesos electorales federales. Sin embargo, por las características de la esfera en que se desenvuelven, los consejeros se ven insertos en una participación política que se expresa cuando en el marco de sus atribuciones interpretan la ley, deliberan, emiten pronunciamientos políticos y toman decisiones que inciden en la organización y en los actores de la elección, tales como partidos políticos, candidatos, ciudadanos¹³⁹.

Su participación en sesiones de consejo está planteada con una actitud institucional de complementar, no de obstruir las acciones y propuestas de la autoridad electoral, debido a que se encuentra regulada —por lo menos en principio— en fuentes del derecho constitucional, del derecho electoral y del derecho administrativo, para desempeñar un papel, en las sesiones, de verificadores de la legalidad y validadores de acuerdos institucionales. Se deduce de lo anterior que los consejos constituyen predominantemente instancias de deliberación técnico-administrativa, que, sin embargo, en su seno también desarrollan una dinámica de discusiones políticas más o menos intensas, de disputas partidarias, enconos personales y reclamos derivados de las campañas electorales¹⁴⁰.

Por lo anterior, es posible identificar que el atributo institucional de la participación política del consejero electoral se da en una de las modalidades siguientes:

¹³⁹ Asumiendo así el papel de garante de la contienda político-electoral desde una posición de independencia e imparcialidad en el propósito de realizar comicios transparentes y legítimos.

¹⁴⁰ Por ejemplo, una discusión en torno a la ubicación de casillas que tuviera como trasfondo que determinado partido quisiera tomar la ventaja aparente de ubicar alguna de ellas, en el domicilio de uno de sus militantes.

- Las reconocidas por las normas
- Las no reconocidas pero aceptadas
- Las no reconocidas y fuera de la legalidad y certeza de los actos de la autoridad electoral

Siendo en la primera de estas donde se enmarca la mayor parte de la participación de los consejeros electorales locales y distritales.

2.2 Los consejeros electorales locales y distritales: atribuciones y funciones específicas de los cargos, en los trabajos de organización, vigilancia y capacitación que se desarrollan durante los procesos electorales federales

Los ciudadanos no son simplemente poseedores de derechos capaces de hacer reclamaciones a su Estado, también tienen deberes u obligaciones¹⁴¹ para con sus conciudadanos y el mismo ente estatal. Hecho que enmarca la nueva relación entre los ciudadanos y la administración electoral en la sociedad contemporánea, misma que encuentra ángulos complejos que rebasan la visión formalista y restringida, únicamente ceñida al reconocimiento de los derechos políticos en la fase de las elecciones. Así, es por medio de los espacios públicos que en la sociedad se ha gestado una condición de ciudadanía, permitiéndole así ser reconocida como pieza total en la construcción de la representación, en el ejercicio del poder y en la distribución de ambos, donde los espacios y las instituciones públicas se vigorizan y legitiman con la participación de los individuos y las organizaciones en que se conforman.

En fechas recientes la democracia procedimental ha redimensionado los alcances de su expresión, fundamentalmente debido a que el ejercicio electoral ha relegado a un segundo plano la concepción deliberativa y participativa de los ciudadanos en problemas y cuestiones de su comunidad; no obstante que en ambas concepciones individuos y actores sociales toman parte de los asuntos públicos. Por lo tanto, no es retórica afirmar que la parte más importante de unas

¹⁴¹ Se entenderá por obligación a un requisito o deber de actuar de una manera particular.

elecciones bien organizadas, radica en la participación de los ciudadanos; sin embargo, convocarlos a tomar parte en un esfuerzo colectivo que se realiza el mismo día en todo el territorio del país, no es una tarea sencilla; menos aún, cuando en contra de ella se preconiza una larga tradición de fraudes y engaños. Lo que equivale a decir: “La desconfianza radica en nosotros mismos.”¹⁴²

Luego entonces, la construcción de la confianza es, sobre todo, un problema de origen técnico que exige un trabajo arduo de todos los días; aun más cuando la confianza para los asuntos públicos es quizás el tema más importante de la política. Aunque cabe aclarar, no basta invocarla para que brote con medios propios, lo que es significativamente válido para las votaciones que para cualquier otro asunto público; ergo es a través —por ejemplo— de la actuación de los consejeros locales y distritales durante los procesos electorales federales, donde se manifestará su apego a la legalidad; en virtud de su calidad de servidores públicos, garantes los principios rectores del Instituto, señalados en la Constitución¹⁴³. En perfecta concordancia con esto, el Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales señala las atribuciones de los consejeros electorales de estos ámbitos.

CUADRO 2.7	
Atribuciones de los consejeros locales y distritales	
Concurrir, participar en las deliberaciones y votar en las sesiones del consejo	
Integrar el pleno del consejo para resolver colegiadamente los asuntos de su competencia	
Solicitar al secretario, de conformidad con las reglas establecidas en el reglamento, la inclusión de algún asunto en la orden del día	
Integrar las comisiones del consejo en ejercicio de sus atribuciones conforme al código, el RIIFE y el reglamento en la materia	
Integrar los grupos de trabajo que determine el presidente del consejo *	
Las demás que le otorgue el código, el Reglamento Interior del IFE y este Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales*	

Fuente: artículo 6º del Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales

(*) Atribución modificada o adicionada con la reforma de 2007-2008

¹⁴² Merino. *Op. Cit.* 2003, pág. 91.

¹⁴³ Está por demás señalar que los servidores públicos del Instituto están sujetos a responsabilidades administrativas, las cuales se inscriben en el libro séptimo del título segundo del Cofipe, denominado “De las responsabilidades de los servidores públicos del Instituto Federal Electoral”; específicamente en su capítulo primero: “De las responsabilidades administrativas”, artículo 379, apartado uno. En el cual se señala que para los efectos de ese capítulo, serán considerados como servidores públicos del Instituto, entre otros, los consejeros electorales locales y distritales, quienes son responsables por los actos y omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Tras observar que “la creación de la institucionalidad democrática se enfocó hacia la definición de nuevos canales de comunicación y la creación de instancias y mecanismos para la relación con la ciudadanía, en particular orientados a la participación ciudadana”¹⁴⁴, se colige que la atribución fundamental de los consejeros electorales locales y distritales sea vigilar el cumplimiento de lo dispuesto en el código electoral, así como de los acuerdos y las resoluciones de las autoridades electorales, a nivel de las entidades federativas y los distritos electorales en que se divide al país.

En este contexto, son causas de responsabilidad administrativa para los consejeros electorales locales y distritales los supuestos señalados a continuación:

CUADRO 2.8 Causas de responsabilidad administrativa para los consejeros electorales locales y distritales ¹⁴⁵
Realizar conductas que atenten contra la independencia de la función electoral o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros
Inmiscuirse indebidamente en cuestiones que competan a otros órganos del Instituto
Tener notoria negligencia, ineptitud o descuido en el desempeño de las funciones o labores que deban realizar
Conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos
Realizar nombramientos, promociones o ratificaciones infringiendo las disposiciones generales correspondientes
No poner en conocimiento del Consejo General del Instituto Federal Electoral todo acto tendente a vulnerar la independencia de la función electoral
No preservar los principios que rigen el funcionamiento del Instituto Federal Electoral en el desempeño de sus labores
Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento
Dejar de desempeñar las funciones o las labores que tenga a su cargo
Las previstas, en lo conducente, en el artículo ocho de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos
Las demás que determinen el COFIPE o las leyes que resulten aplicables

Fuente: artículo 380, apartado 1 del COFIPE, adicionado con la reforma de 2007-2008

¹⁴⁴ Álvarez. *Op. Cit.* 2006, pág. 65.

¹⁴⁵ Cabe destacar que, previo a la reforma del Cofipe publicada en enero de 2008, no se establecía de manera específica la responsabilidad de los consejeros electorales de los consejos locales y distritales, por lo que hubo necesidad de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se pronunciara al respecto, a través de la tesis cuyo rubro dicta: “RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. PROCEDIMIENTO A SEGUIR RESPECTO DE CONSEJEROS ELECTORALES LOCALES O DISTRITALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL”, la cual derivó del recurso de apelación identificado como SUP-RAP-051/2001, donde a esos funcionarios, para efectos de responsabilidades, se les sujetaba a las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, como a cualquier servidor público.

Radica en la actualización de alguno de estos supuestos el dar inicio por parte de la Contraloría General, en contra del presunto responsable del procedimiento sancionador previsto en el artículo 383, apartado uno del COFIPE y en su caso, la imposición de la sanción administrativa respectiva, la cual puede consistir en apercibimiento privado o público, amonestación privada o pública, sanción económica, suspensión, destitución del puesto y/o Inhabilitación temporal hasta por cinco años para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público. Se consideran faltas graves el incumplimiento de las obligaciones señaladas en las fracciones X a XIV, XX, XXII y XXIII del artículo ocho de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como en los incisos a-e y g del artículo 380, apartado uno del COFIPE.

Verbigracia, para comprender las sinergias propias de la autoridad electoral federal en México, a nivel local y distrital, es preciso delimitar el análisis a los ciudadanos que desempeñan las funciones de consejeros electorales en estos ámbitos.

2.2.1 El consejo electoral local: de su lugar, participación y los trabajos que realiza o en los que concurre a participar con las vocalías de las juntas locales ejecutivas

Como ya se ha mencionado, los consejos locales son órganos directivos de carácter temporal que se instalan y funcionan en las capitales de las entidades federativas, exclusivamente durante el proceso electoral federal. La naturaleza de sus consejeros los coloca en la virtud de representantes de la opinión y del interés cívico, consistente en garantizar que en sus localidades, la organización de la elección se apegue en todo momento a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, en un marco de la transparencia y equidad garantizado por la autoridad electoral federal.

Los integrantes de los consejos, para formar parte de estos órganos colegiados, deben cumplir los siguientes requisitos señalados por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

CUADRO 2.9
Requisitos para ser consejero electoral en los consejos locales¹⁴⁶
Ser mexicano por nacimiento que no adquiera otra nacionalidad y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos políticos y civiles; estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar con fotografía
Tener residencia de dos años en la entidad federativa correspondiente
Contar con conocimientos para el desempeño adecuado de sus funciones
No haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los tres años inmediatos anteriores a la designación
No ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la designación
Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial

Fuente: artículo 139 del COFIPE

Es también en el seno de los consejos locales en donde, además de designar a los consejeros electorales distritales de sus entidades correspondientes, se vigila que éstos se integren, instalen, trabajen y sesionen de manera colegiada; sin embargo, la aportación primordial de este órgano colegiado es la supervisión de las actividades que realizan las juntas local y distritales, acción conjunta y fundamental para el desarrollo de las diferentes etapas del proceso electoral federal en la entidad, en coordinación con los consejos distritales. Por lo que a partir de 2008 se estableció —y se colige de una interpretación funcional de los artículos 139 y 150 del código electoral— que los consejeros electorales de los ámbitos desconcentrados de la autoridad electoral federal, dispondrían de espacios para la realización de sus actividades dentro de las sedes del Instituto, así como de servicio telefónico, de fax, línea de red interna del IFE, mobiliario, materiales y suministros para el correcto desempeño de sus funciones.

De igual manera, se contempla la opción de gestionar la contratación de personal que coadyuve en las actividades que desarrollan, en función de las

¹⁴⁶ Cabe señalar que los consejeros locales recibirán la dieta de asistencia que para cada proceso electoral federal se determine.

disponibilidades presupuestales del Instituto para cada proceso electoral federal. Razón por la cual se presenta a continuación, una lista de las principales actividades en las que los consejeros participan de manera coadyuvante con las juntas.

CUADRO 2.10	
Actividades en las que los consejeros locales coadyuvan con las juntas ejecutivas	
Actividad	
	Designación, previa declaración de las vacantes en los consejos distritales, de los consejeros que las ocuparán, con base en las propuestas que al efecto hagan el consejero presidente y los propios consejeros electorales locales
	Determinación, presentación, verificación y aprobación del Catálogo de Secciones de Atención Especial para la Capacitación e Integración de las Mesas Directivas de Casilla, por parte de los consejos local y distritales, a propuesta de las juntas
	Registro y acreditación de los representantes de los partidos políticos ante el consejo y atención de las sustituciones que se presenten (actividad también realizada por los consejos distritales, en lo que a su ámbito compete)
	Aprobación de los observadores electorales (actividad también realizada por los consejos distritales, en lo que a su ámbito compete)
	Seguimiento de la jornada electoral (actividad también realizada por los consejos distritales, en lo que a su ámbito compete)
	Participar de la sesión en que se realizasen de cómputos de circunscripción plurinominal de la elección de diputados de representación proporcional
	Derivado de la Reforma Electoral de 2007–2008, los consejos locales resuelven las impugnaciones que surjan de las resoluciones en los consejos distritales, ergo la resolución de los recursos de revisión

Fuente: Elaboración propia, a partir de la revisión a la legislación y normatividad aplicables

2.2.2 El consejo electoral distrital: de su lugar, participación y los trabajos que realiza o en los que concurre a participar con las vocalías de las juntas distritales ejecutivas

El consejo distrital es el penúltimo eslabón de la cadena organizacional en materia electoral, antes de la mesa directiva de casilla. Es la autoridad electoral durante los procesos electorales federales en cada distrito del país, y como se ha señalado, se encuentra integrado por ciudadanos imparciales que fungen como supervisores de la organización de la elección, así como por representantes de todos los partidos políticos y coaliciones, que concurren a esos órganos para dar fe de la

legalidad e imparcialidad de los actos y resoluciones que el Instituto desarrolla a través de las juntas distritales ejecutivas¹⁴⁷ (los cuales deben estar estrictamente apegados a criterios claramente establecidos en la legislación electoral y la normatividad aplicable del IFE).

CUADRO 2.11	
Actividades en las que los consejeros distritales coadyuvan con las juntas ejecutivas	
Actividad	
	Reclutamiento, contratación y evaluación de los capacitadores-asistentes y supervisores electorales (CAE); a partir de la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral aprobada para el proceso electoral de que se trate (la cual deberá ser presentada a los consejos local y distritales durante noviembre y diciembre del año anterior al de la elección)
	Verificación a la capacitación electoral e integración de mesas directivas de casilla que realicen las juntas local y distritales durante la etapa de preparación del proceso electoral
	Determinación, aprobación y ajuste (por causas supervenientes) de la ubicación de casillas básicas y contiguas
	Determinación y aprobación de la ubicación de casillas especiales y extraordinarias
	Aprobación del personal que tendrá acceso a la bodega electoral, así como del personal que apoyará en las actividades de recepción, resguardo, sellado, conteo y agrupamiento de las boletas electorales
	Participar en la suma de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas que se vayan recibiendo y hasta el vencimiento del plazo legal
	Participar en reunión de trabajo para preparar la sesión de cómputo distrital y en la realización de la misma; así como en la emisión de la declaración de validez de la elección de diputados de mayoría relativa
	Participar en la integración de los grupos de trabajo, en caso de recuento de votos en la totalidad de las casillas
	Declarar la validez de la elección y entregar la constancia de mayoría de la elección de diputados por el principio de mayoría relativa
	A partir del Proceso Electoral Federal 2008–2009, los consejos distritales recibieron atribuciones para sustanciar los procedimientos administrativos ordinarios y especiales sancionadores; es decir, para atender las denuncias y quejas referidas a la ubicación física, al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquella pintada en bardas o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como las relativas a actos anticipados de precampaña o campaña y en general sobre faltas y aplicación de sanciones

Fuente: elaboración propia, a partir de la revisión a la legislación y normatividad aplicables

¹⁴⁷ Recordemos que la junta distrital desarrolla un intenso programa de labores en años electorales, dado a que es la responsable de ejecutar en campo, directamente con los ciudadanos, las acciones concretas de preparación de la jornada electoral y su desarrollo —además de realizar el cómputo de los resultados distritales y una serie de actividades conexas, como son las elecciones infantiles, la promoción de la cultura democrática y la educación cívica—, por lo cual recibe mediante línea directa y vertical de la junta local los planes, programas y proyectos a desarrollar de manera ordinaria, así como la normatividad y los lineamientos de trabajo e incluso los acuerdos emanados del Consejo General que impactan en su operación, de manera tal que el consejo distrital puede o no deliberar para decidir su modificación y/o ajuste, sobre todo en aquellos asuntos que involucran a los miembros del propio consejo.

Cabe recordar que los consejeros electorales distritales deberán satisfacer los mismos requisitos establecidos por el artículo 139 del código electoral, para los consejeros locales, realizando actividades que exigen las estructuras¹⁴⁸ del instituto para dar cauce a la dirección, la coordinación y el desarrollo de las elecciones. Por lo tanto, su participación como verificadores y supervisores contribuye al cumplimiento de los principios rectores del Instituto: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad en estos ámbitos de la autoridad electoral federal, a través de la imparcialidad de los ciudadanos que fungen como consejeros distritales, que sumada a la experiencia y profesionalismo de la estructura desconcentrada del IFE, se traduce en las certezas institucionales de que los procedimientos serán realizados correctamente.

2.3 Atribuciones y funciones para el trabajo en comisiones de los consejeros, así como durante las sesiones de consejo local y distrital, como elementos coadyuvantes en las acciones y tareas desplegadas por la autoridad electoral en estos ámbitos

En el esquema de análisis planteado para este trabajo, la calidad de las instituciones políticas no es una variable independiente de la calidad de la administración de los asuntos públicos y viceversa; al contrario, hay una correlación entre ambas, donde las instituciones reducen la incertidumbre por el hecho de que proporcionan las reglas básicas tendentes hacia la profesionalización, estructuran las actividades cotidianas y constituyen una guía para la interacción y participación ciudadanas. Consecuentemente, sus limitaciones no incluyen sólo lo que se permite y lo que se prohíbe hacer, sino también bajo qué condiciones se les permite hacer a algunos individuos: “Por consiguiente, constituyen un marco en cuyo interior ocurre la interacción humana,

¹⁴⁸ Se entiende a la participación ciudadana como un conjunto de estructuras que se articulan a través de relaciones de colaboración y decisión.

generalmente plasmado en normas escritas formales, así como en códigos éticos no escritos que subyacen y complementan a la reglas formales.”¹⁴⁹

Así, el que los ciudadanos participen de modo activo en la discusión y la formulación de los acuerdos que consiguen, es un presupuesto público del orden político, donde la calidad democrática también depende de las estrategias, esfuerzos solidarios, alicientes y oportunidades que se activen “en y por la ciudadanía”¹⁵⁰.

2.3.1 Las sesiones de los consejos

La celebración de sesiones de consejos locales y distritales se encuentra regulada por ordenamientos específicos, tales como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral y el Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales del IFE.

Los consejos locales inician actividades a más tardar el 31 de octubre del año previo al de la elección ordinaria. A partir de su instalación y hasta la conclusión del proceso electoral federal sesionan por lo menos una vez al mes; siendo requisito para que sus sesiones sean válidas, la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el presidente, mismo que será suplido en sus ausencias momentáneas por un consejero electoral designado por él. Sus resoluciones son por mayoría de votos.

En este orden de ideas, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales determina que los consejos locales y los distritales¹⁵¹, a partir de su instalación y hasta la conclusión del proceso electoral, deberán sesionar por lo menos una vez al mes; al propio tiempo que el Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales establece que las sesiones del

¹⁴⁹ North. *Op. Cit.* págs. 14-16.

¹⁵⁰ Vargas-Machuca Ortega, Ramón. “La Calidad de la Democracia” en *Temas de filosofía para el s-XXI, en su 6ª edición dedicada a la Política: realidad contra utopía*. Centro de Profesores y Recursos de Cádiz, Cádiz, 2007. Pág. 12.

¹⁵¹ Artículos 140, párrafo dos y 151, párrafo dos del Cofipe.

consejo podrán ser ordinarias, extraordinarias y especiales. Las cuales, se describen a continuación:

CUADRO 2.12	
Tipos de sesiones de los consejeros locales y distritales	
<i>Sesiones Ordinarias</i>	Son aquellas que deben celebrarse periódicamente, de acuerdo con el código electoral, en forma mensual,; desde la instalación del consejo hasta la conclusión de cada proceso electoral
<i>Sesiones Extraordinarias</i>	Son las convocadas por el presidente cuando lo estime necesario o a petición que le formule la mayoría de los consejeros o de los representantes; conjunta o indistintamente
<i>Sesiones Especiales</i>	Entran en esta clasificación las que se convoquen para un objetivo único y determinado, en los términos de lo establecido en los artículos 225, párrafo cinco y 294, párrafo uno del código*
<i>Sesiones Permanentes</i>	Son las declaradas por el consejo en los casos previstos por el propio código, y cuando ese órgano lo estime pertinente; con la particularidad de que no operará el límite de tiempo y el presidente, previa consulta con el consejo, podrá declarar los recesos que fueren necesarios*

Fuente: artículo nueve, párrafos uno y tres, incisos a, b y c del Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales

(*) Modificado y adicionado con la reforma de 2007-2008

Deliberaciones que se encuentran regidas por el siguiente marco normativo; en todas sus modalidades, para la realización de las siguientes acciones:

CUADRO 2.13		
Referencial de acciones o participaciones durante las sesiones de los consejos locales y distritales		
Actividad	Fundamento Jurídico	Documentos normativos
<i>Instalación de los consejos locales</i>	Art. 140, num. 1 del COFIPE.	Lineamientos de apoyo logístico para la preparación y desarrollo de la sesión de instalación de los consejos locales y distritales de cada proceso electoral federal
<i>Discusión de los asuntos en los consejos locales</i>	Art. 16, nums. 1, 2, 3, 4 y 6 del RSCLYD.	RSCLYD PIPEF y CIPEF*
<i>Toma de decisiones de los consejos locales</i>	Art. 140, num. 6, del COFIPE Arts. 6, num. 1, a) y 21, num. 1, 2, 3, 4, y 5 del RSCLYD.	RSCLYD PIPEF y CIPEF
<i>Documentos que se generan de la sesión de consejos locales</i>	Arts. 21, num. 1 y 25, num. 1 del RSCLYD.	RSCLYD PIPEF y CIPEF
<i>Votaciones, acuerdos y resoluciones de consejos locales</i>	Arts. 21 y 24 del RSCLYD.	RSCLYD PIPEF
<i>Instalación de los consejos distritales</i>	Arts. 151, num. 1 del COFIPE.	Lineamientos de apoyo logístico para la preparación y desarrollo de la sesión de instalación de los consejos locales y distritales de cada proceso electoral federal
<i>Periodo de funcionamiento de los consejos distritales</i>	Art. 151, num. 1 y 2 del COFIPE.	RSCLYD PIPEF y CIPEF
<i>Asistencia de los consejeros distritales</i>	Arts. 149, num. 1, y 3 del COFIPE Art. 6, a) y b) del RSCLYD.	RSCLYD PIPEF
<i>Determinación del tipo de sesiones de los consejos distritales</i>	Art. 165, num. 1 del COFIPE Art. 9 del RSCLYD.	RSCLYD
<i>Calendario de sesiones de consejos distritales</i>	Art. 151, num. 2 del COFIPE.	RSCLYD
<i>Convocatoria de las sesiones de los consejos distritales</i>	Art. 153, num. 1, a), y num. 3 del COFIPE Art. 5, num. 1, b) del RSCLYD.	RSCLYD
<i>Asistencia de los representantes de partidos políticos al consejo distrital</i>	Arts. 149, num. 4 y 163, num. 1 del COFIPE Art. 7, num. 1, b) del RSCLYD.	RSCLYD y RIIFE PIPEF y CIPEF
<i>Discusión de los asuntos en los consejos distritales</i>	Art. 16, nums. 1, 2, 3, 4 y 6 del RSCLYD	RSCLYD PIPEF
<i>Toma de decisiones de los consejos distritales</i>	Art. 151, num. 6, del COFIPE Arts. 6, 1, a) y 21, 1, 2, 3, 4, y 5 del RSCLYD.	RSCLYD PIPEF
<i>Votaciones, acuerdos y resoluciones de los consejos distritales</i>	Arts. 21 y 24 del RSCLYD.	RSCLYD PIPEF
<i>Documentos que se generan de la sesión de consejos distritales</i>	Arts. 21, num. 1 y 25, num. 1 del RSCLYD.	RSCLYD PIPEF y CIPEF

Fuente: elaboración propia con base en la legislación, reglamentación y normatividad aplicables para el Proceso Electoral Federal 2008-2009

* Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales (RSCLYD), Plan Integral del Proceso Electoral Federal (PIPEF) y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal (CIPEF).

Al ponerse en práctica de esta forma, las disposiciones relativas al ejercicio de las atribuciones en forma colegiada de estos órganos deliberativos, se echa a andar de forma imparcial —dada su conformación tripartita: autoridad electoral, ciudadanos y partidos políticos— la función de administración efectiva de los procesos electorales¹⁵², que garantiza elecciones imparciales competitivas.

Lo anterior, en una postura que asume la cooperación de los ciudadanos, a través de la participación de los consejeros en comisiones, como forma de organización para un mejor desarrollo de los trabajos y de las actividades institucionales al interior de estos cuerpos colegiados.

2.3.2 El trabajo en comisiones

Los consejos electorales locales y distritales se dividen para un mejor y más eficiente funcionamiento en subcuerpos operativos de trabajo, que si bien los unifica el objetivo de transparentar y ejecutar, conforme a derecho, los actos electorales, se manejan con diferentes intencionalidades. Éstas son las llamadas comisiones, por las cuales se entenderá a “instituciones que funcionan en un entorno definido por estructuras, procedimientos y reglamentos organizacionales, y por las expectativas y las decisiones de otros actores”¹⁵³; donde el entramado institucional determina en mayor o menor medida, la capacidad de las mismas para afectar la distribución de competencias y funciones, así como de propiciar un reequilibrio de fuerzas, que se derive en acciones a favor del diálogo y la equidad al interior de la organización.

A este respecto, una primera consideración a realizar es que en el seno de los propios consejos es donde se determinan las actividades a las que se dará seguimiento y verificación puntual, así como los días, horas y modalidades para esos trabajos. De manera que es, por añadidura, la identificación de aquellos factores que pueden interferir en el buen desarrollo de las actividades propias que

¹⁵² ACE Project .Washington, DC. Julio de 2009. “Administración Electoral”. *www.Aceproject.org/Consideraciones administrativas _ introducción.*

¹⁵³ Rivera Sánchez, José Abel. *Cambio institucional y democratización: la evolución de las comisiones en la Cámara de Diputados de México.* Vol. XI. Núm. 2. II Semestre de 2004. Pág. 264.

desempeñan en el proceso electoral federal, el aspecto considerado como relevante de los trabajos y la información a los que dan cobertura.

Como ya se ha señalado, de conformidad con lo establecido en la sección segunda del capítulo tercero, en el título segundo del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral, los consejos locales pueden nombrar las comisiones de consejeros que sean necesarias, para vigilar y organizar el adecuado funcionamiento de sus atribuciones, con el número de integrantes que para cada caso se acuerde. Su justificación está dada en función de generar una forma de trabajo que permita favorecer la reflexión de los ciudadanos que participan como consejeros en los ámbitos local y distrital; acerca de la trascendencia de su participación, así como para que intercambien experiencias y propuestas con sus pares, mediante el acceso a la información y el uso de herramientas informáticas que les permitan organizarse, tomar decisiones y llegar a acuerdos con base en mecanismos y principios democráticos.

Esta forma de trabajo organizacional, evolucionada con cierto grado de disfuncionalidad, se ha sumado a una compleja red institucional que ensancha el margen para la coincidencia, la colaboración y la complementación de los trabajos de los consejeros que las integran, con otros ámbitos e instancias de la autoridad electoral federal (centrales y desconcentrados). Por tal razón, una de las principales características de las comisiones es que pueden definir sus agendas de trabajo, diseñar sus programas de actividades, así como determinar la periodicidad sus reuniones y la magnitud de sus trabajos que no coincidan con las sesiones de consejo.

➤ **Comisiones del consejo local**

Las comisiones del consejo local se integran por sus miembros consejeros (uno de los cuales será su presidente) y los representantes de los partidos políticos acreditados, quienes pueden participar en los trabajos, pero asisten a las sesiones sin derecho a voto. En los acuerdos de integración o creación de las comisiones,

pueden establecer las formas y modalidades de operación que asumirán, de conformidad a las necesidades y la naturaleza de los asuntos que les sean expresamente encomendados. Para cumplir con sus tareas y fines, el presidente del consejo local, el vocal secretario de la junta local, las vocalías respectivas, las coordinaciones, así como las comisiones locales y distritales de vigilancia, tendrán la obligación de facilitarles la información que les sea solicitada.

A partir del Proceso Electoral Federal 2008-2009 se evalúa el funcionamiento de las comisiones, estableciéndose la obligatoriedad de presentar al consejo local¹⁵⁴:

- Un programa de trabajo
- El informe de actividades mensual
- El informe final de actividades
- Un proyecto de resolución de dictamen en caso de tratarse de una comisión específica

Se debe señalar también que a las comisiones de los consejos locales les serán aplicables —en lo conducente— las disposiciones contenidas en el Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral¹⁵⁵.

➤ **Comisiones del consejo distrital**

Por su parte, los consejos distritales¹⁵⁶ se encuentran facultados para integrar comisiones de vigilancia y organización para el ejercicio adecuado de sus atribuciones, con fundamento en las facultades y funciones que el Consejo General del Instituto, el Reglamento Interior del IFE y el propio consejo distrital señalen, las cuales podrán ser integradas por consejeros y representantes de los partidos políticos¹⁵⁷ acreditados ante los mismos; éstas serán presididas por un

¹⁵⁴ Artículo 23 del RIIFE (Modificado y adicionado con la reforma de 2007-2008).

¹⁵⁵ Artículo 24 del RIIFE (Modificado y adicionado con la reforma de 2007-2008).

¹⁵⁶ En el caso de que los consejos distritales determinen crear comisiones, se observará lo dispuesto por el artículo 116, párrafo tres del Cofipe.

¹⁵⁷ Los cuales sólo tendrían derecho a voz.

consejero distrital, quien presentará verbalmente un resumen de las actividades desarrolladas por la comisión que presida. Cabe señalar que a las comisiones de los consejos distritales también les resulta aplicable, en lo que haya lugar, las disposiciones contenidas en el Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Análogamente a como ocurre con la de los consejos locales, para el cumplimiento de sus tareas, el presidente del consejo distrital, el vocal secretario de la junta distrital, las vocalías respectivas, las coordinaciones, así como las comisiones locales y distritales de vigilancia, deberán colaborar con las distritales, teniendo la obligación de suministrarles toda la información que les sea solicitada.

Finalmente, a pesar del hecho de que a las comisiones se les ha concedido facultades y atribuciones significativas —sobre todo a partir del Proceso Electoral Federal 2008-2009—, en la práctica han enfrentado y seguirán enfrentando, tanto hechos como situaciones que les impiden una plena consolidación e institucionalización de los trabajos que realizan. Mismas que se señalan a continuación:

- Falta de certeza jurídica en torno a su naturaleza, atribuciones, funciones y obligaciones de sus integrantes
- Vacíos de procedimiento en las reglas de su operación
- Vinculación o subordinación de sus integrantes hacia consejeros electorales del ámbito inmediato superior, funcionarios de las juntas y representantes, líderes o candidatos de los partidos políticos

2.3.3 La colaboración y el trabajo intrainstitucional con otras áreas y ámbitos del Instituto Federal Electoral

El Instituto Federal Electoral ha acumulado durante los últimos años un sólido y especial capital organizacional, consistente en un buen número de experiencias de la democratización, una fecunda producción de confianza y la construcción de un vasto y profesional entramado institucional, el cual presupone el desarrollo y el despliegue de una serie de capacidades para procesar, interpretar, codificar, manipular y dar acceso a información a los ciudadanos que concurren a participar

como consejeros en los ámbitos desconcentrados, con el propósito de fortalecer la cooperación y el trabajo coordinado con las diferentes áreas del instituto. Por tal razón, la cooperación y el trabajo intrainstitucional se encaminan hacia a la coordinación de todos los esfuerzos para la organización de la elección, en forma eficiente, eficaz y transparente.

En función de lo anterior, cabe advertir que algunas de las actividades que realizan los consejeros locales y distritales no son susceptibles de inclusión y regulación en el marco rector que el legislador, el Consejo General del Instituto y los mismos consejos han ido configurándose. Por lo tanto, algunas de las funciones que deben cumplir los consejeros para verificar, supervisar y dar seguimiento a las actividades propias de las distintas etapas del proceso electoral federal, son realizadas en una virtud que refleja amplias capacidades de *dirección pública*, la cual no es equivalente al ejercicio discrecional y categórico de la autoridad, sino que, por el contrario, destaca la capacidad de persuadir a los ciudadanos, para que aumenten su injerencia en la discusión y toma de decisiones sobre asuntos que son de interés general. Así, una de las principales responsabilidades por parte de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral es apoyar a la Secretaría Ejecutiva en la debida integración de los órganos, tanto temporales como permanentes en los ámbitos local y distrital.

De lo anterior, se infiere que la dirección pública que despliega la autoridad electoral federal se sustente en tres aspectos que son vitales para el conjunto de la sociedad¹⁵⁸.

- Convocatoria¹⁵⁹
- Coordinación¹⁶⁰

¹⁵⁸ Uvalle. *Op. Cit.* 2001. Pág. 22.

¹⁵⁹ La convocatoria es la forma en que se exhorta al público ciudadano a participar en el debate, la definición de opciones que tienen como meta la gobernación de lo público (...) es el camino para que los grupos de interés sean tomados en cuenta como fuerzas creativas, que aportan capacidades y recursos para la respuesta institucional a demandas viejas y nuevas (...) es el medio para evitar que la sociedad y el Estado carezcan de puentes que garanticen la comunicación necesaria para que fructifiquen los proyectos a emprender (Uvalle, 2001).

¹⁶⁰ La coordinación se refiere al modo en que el poder público es capaz de enlazar y estructurar los incentivos que permiten la acción organizada de los ciudadanos; implica destreza para aprovechar el caudal de energías que tienen disposición para aportar ideas, proyectos y acciones orientados al aprovechamiento inteligente de los recursos escasos; exige que las capacidades propias y ajenas se articulen con base en un eje de referencia; en este caso, los órganos de gobierno que tendrían la misión de concitar y ubicar en el sitio correspondiente a los agentes sociales y económicos (Uvalle, 2001).

- Corresponsabilidad¹⁶¹

A todos estos puntos da seguimiento, la DEOE (área de oficinas centrales competente) a través de las siguientes actividades:

- Las Sesiones de los consejos locales y distritales
- La resolución de los medios de impugnación presentados
- La designación de comisiones
- La ocupación de las vacantes y sustituciones de consejeros que se susciten
- Las acreditaciones de los representantes de partidos políticos ante los consejos
- El seguimiento a los recursos interpuestos en contra de los actos o resoluciones de los órganos locales y distritales

Para efectos de esta parte de la investigación, sólo se retoman las actividades de coordinación que realiza esta dirección para el funcionamiento y operación de los órganos desconcentrados, tanto de forma colegiada como de manera individual. Lo anterior, debido a que las direcciones ejecutivas de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y de Registro Federal Electores realizan también actividades neurálgicas en todo tiempo en estos ámbitos para el desarrollo del proceso electoral federal; sin embargo, además de que participan primordialmente con otros órganos de la autoridad electoral a estos niveles, se encuentran subsidiariamente coordinadas por la Dirección de Organización, la cual marca la pauta en la orquestación de las actividades sustantivas y adjetivas de los consejeros locales y distritales.

¹⁶¹ La corresponsabilidad denota que el Estado no realiza ni pretende realizar todo en la sociedad; sino que acepta que hay espacios públicos que pueden y deben estar en manos de los grupos ciudadanos y demás agrupaciones civiles. La corresponsabilidad es el mejor ejemplo de cómo lo público y lo privado se pueden armonizar en cuanto sistema de gestión que favorece los tramos de la responsabilidad compartida. En ningún momento significa que el Estado abdica de sus tareas públicas, y que los ciudadanos tienen senda libre para realizar lo que desean; por el contrario, la corresponsabilidad se desenvuelve y propicia normas regulatorias que autorizan lo que corresponde a cada agente social; no es un conjunto de preceptos que únicamente se enjuician, sino que deben cumplirse (Uvalle, 2001).

2.3.4 La cooperación y las relaciones interinstitucionales con otras autoridades, los órganos electorales y ámbitos de gobierno

En la democracia procedimental es importante la obtención de resultados, no tanto las intenciones o planes para llevarlos cabo, y refiere de modo puntual a la operación de las instituciones: “Para el caso del gobierno y las administraciones públicas es fundamental no sólo el dominio de las rutinas y los procesos estandarizados, sino también la creatividad heurística, para vencer restricciones, eludir obstáculos, articular consensos y conseguir resultados eficientes.”¹⁶². En un marco de naturaleza democrática, la administración pública es inexplicable sin referencia a la relación dinámica, tensa y cooperativa, que es fruto de la interacción (que se sitúa de manera pública) entre las autoridades y los ciudadanos¹⁶³.

Como se ha podido observar, para la autoridad electoral federal la dimensión pública es de gran importancia y se encuentra inserta en cambios políticos que se desarrollan en el país, mismos que alcanzan aspectos de la vida de las instituciones y provocan que las mismas revisen sus capacidades de dirección y gestión. Para el caso que nos ocupa (el de la administración electoral) es importante considerar que ésta tiene a su cargo tareas de alcance público y que a pesar de las circunstancias previstas e imprevistas, requieren que se garantice con plenitud su funcionamiento, a fin de evitar que se trastoque la vida social, política y económica de la comunicad¹⁶⁴.

La institucionalidad democrática implica que las autoridades públicas desempeñen un papel clave en las tareas de coordinación, estímulo y desarrollo que favorecen la cooperación de los esfuerzos comunes. La acción ciudadana en este contexto deberá estimular la superación de los desacuerdos, teniendo como referente central a la deliberación y la argumentación sobre los asuntos que son

¹⁶² Uvalle *Op. Cit.* 2000, pág. 44.

¹⁶³ La administración pública en la versión hiperestatizada del poder carece de efectividad si no se toma en cuenta a los ciudadanos y las modalidades de participación política que se forman y multiplican en el espacio de lo público (Uvalle, 2005).

¹⁶⁴ Uvalle. *Op. Cit.* 1998, pág. 25.

de interés común, a fin de generar en un clima que favorezca el entendimiento y posibilite el tránsito hacia la generación de acuerdos.

Consecuentemente, la autoridad electoral federal entabla una relación de colaboración y corresponsabilidad con los gobiernos y las autoridades electorales (federales y locales) conjugando binomios para la materialización de la democracia en los niveles procedimental, decisorio y de implementación en la organización de las elecciones. Lo anterior se materializa en la planificación de todas y cada una de las etapas y los actos necesarios para llegar con éxito al final del proceso electoral, al propio tiempo que evidencia las siguientes actividades genéricas de colaboración, trabajo y demás relaciones interinstitucionales del Instituto Federal Electoral, a través de sus órganos desconcentrados, con las autoridades electorales locales y los diversos ámbitos de gobierno en México:

- Celebración de convenios con las Fuerzas Armadas para el resguardo de materiales y bodegas electorales
- Celebración de convenios con órganos y autoridades para el uso del Padrón Electoral Federal en procesos electorales locales
- Celebración de convenios, sorteo y asignación, en forma equitativa, de bastidores y mamparas de uso común, conforme al procedimiento acordado por el respectivo consejo y a partir de los acuerdos establecidos con las autoridades locales para tales efectos
- Organización de elecciones concurrentes con los órganos y autoridades electorales locales
- Distribución de espacios comunes y ubicación de casillas para ambos procesos, en un mismo sitio

Conforme a lo anterior, la coordinación de esfuerzos es una tarea que exige capacidad de convocatoria y responsabilidad compartida de todas estas autoridades, donde los consejos locales y distritales tienen un papel decisivo, fungiendo como avales en el desarrollo de estas tareas.

CAPÍTULO III

**EL PROCESO ELECTORAL
FEDERAL 2005-2006 EN EL
DISTRITO FEDERAL: UN
ESTUDIO DE CASO SOBRE LA
INTEGRACIÓN, EL
FUNCIONAMIENTO Y LA
EVALUACIÓN DE LOS
ÓRGANOS COLEGIADOS
LOCALES Y DISTRITALES DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL**

3.1 El Proceso Electoral Federal 2005-2006 en el Distrito Federal (planteamiento del estudio de caso)

Dadas las consideraciones señaladas en la introducción y en capítulos anteriores, se obviarán algunas de las características y elementos contextuales del objeto de investigación, a fin de entrar de lleno al planteamiento del estudio; para lo cual, a continuación se señalan los factores técnicos, las principales incidencias documentadas, la delimitación espacio temporal, construcción teórico-metodológica, la selección de la muestra y la elaboración del instrumento que permitieron el abordaje del objeto de investigación.

El Distrito Federal se encuentra ubicado al centro-sureste de la República Mexicana con una superficie aproximada de mil 512.6 kilómetros cuadrados y situado en la porción suroeste del Valle de México; limita al norte, este y oeste con el Estado de México y al sur con el de Morelos. Su marco geográfico-electoral está integrado por 27 distritos electorales federales¹⁶⁵, divididos en cinco mil 535 secciones electorales que se encuentran distribuidas en 16 delegaciones¹⁶⁶; de las cuales cinco mil 491 son urbanas, 43 rurales y una es mixta.¹⁶⁷ La población aproximada de la entidad fue de ocho millones 720 mil 916 habitantes (lo que por género representa 47.8 por ciento hombres y 52.2 por ciento mujeres¹⁶⁸) y el padrón electoral ascendió a siete millones 146 mil 17 y la lista nominal a siete millones 104 mil 889 (lo que representó un 99.42 por ciento de cobertura) para el Proceso Electoral Federal 2005-2006¹⁶⁹.

¹⁶⁵ Producto de la redistribución de 2005, y cuya vigencia aplicó para los procesos electorales federales 200-2006 y 2008-2009.

¹⁶⁶ Álvaro Obregón, Azcapotzalco, Benito Juárez, Coyoacán, Cuauhtémoc, Cuajimalpa de Morelos, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, La Magdalena Contreras, Miguel Hidalgo, Milpa Alta, Tláhuac, Tlalpan, Venustiano Carranza, Xochimilco.

¹⁶⁷ Sistema de Consulta de las Memorias del Proceso Electoral Federal 2005–2006 de las juntas ejecutivas locales y distritales. IFE, México, 2007. Disponible en:

<http://www.ife.org.mx/documentos/DEOE/MemoriasProcesos/memorias2006/inicio.html>

¹⁶⁸ Fuente: II Censo de Población y Vivienda 2005, INEG. Disponible en:

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2005/Default.aspx>

¹⁶⁹ Sistema de Consulta de las Memorias del Proceso Electoral Federal 2005–2006 de las juntas ejecutivas locales y distritales *Op. Cit.*

Las elecciones del 2 de julio de 2006 en México fueron las primeras en las que no se debatió acerca de las reglas del juego ni las autoridades encargadas de organizar los comicios, de contabilizar los votos, de resolver las controversias y finalmente, de declarar quiénes serían los ganadores. El de 2006 se perfiló como “un proceso electoral marcado por la competencia entre los tres principales partidos políticos, en el marco de la normalidad democrática identificada por la certidumbre en las normas y la incertidumbre en los resultados”¹⁷⁰. Lo anterior dio pauta para coligar de inicio, la siguiente definición:

“Proceso electoral federal es el conjunto de actos ordenados por la Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, realizados por autoridades electorales, partidos políticos nacionales y ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.”¹⁷¹

Mismo que comprende cuatro etapas:

- Preparación de la elección
- Jornada electoral¹⁷²
- Resultados y declaraciones de validez de las elecciones
- Dictamen y declaraciones de validez de la elección y de presidente electo

La participación de los ciudadanos está inscrita en el diseño institucional de cada parte del proceso electoral, expresándose de manera significativa en la conformación de los consejos locales¹⁷³ y distritales¹⁷⁴, los cuales, “en su calidad

¹⁷⁰ Peschard Mariscal, Jacqueline. *2 de Julio, Reflexiones y Alternativas*. UNAM-FCPyS-SITESA. México, 2007. Pág. 9.

¹⁷¹ Artículo 209 del Cofipe.

¹⁷² La jornada electoral es el día en que se realizan las elecciones. Inicia a las ocho de la mañana con la instalación de la casilla, y concluye con la clausura de la misma.

¹⁷³ Como se señaló con anterioridad, algunas de las atribuciones de los consejeros locales son: “Vigilar el cumplimiento de la ley, los acuerdos y resoluciones que tome el Consejo General del IFE; resolver los medios de impugnación de acuerdo con su ámbito de competencia; acreditar a los ciudadanos mexicanos o a sus agrupaciones para participar como observadores durante el proceso electoral; registrar las fórmulas de candidatos a senadores por el principio de mayoría relativa; efectuar el cómputo total y declarar la validez de la elección de senadores por el principio de mayoría de relativa. También son responsables de designar a los consejos distritales, que realizan labores semejantes a nivel distrital.” (González, 2006)

¹⁷⁴ De igual manera, los consejeros distritales —como ya se observó— tienen como atribuciones: “Determinar el número y la ubicación de casillas; insacular a los funcionarios de casillas y vigilar que las mesas directivas de casilla se instalen de acuerdo con los lineamientos del Cofipe; registrar las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa; efectuar los cómputos distritales y la declaración de validez de las elecciones de

de cuerpos colegiados acompañan y supervisan las tareas del proceso electoral en cada una de las etapas del PEF, siendo garantes de la legalidad y actuando como autoridad electoral en cada una de las 32 entidades federativas y de los 300 distritos electorales”¹⁷⁵. En todas estas fases, la actuación de los consejeros electorales debe caracterizarse por su apego a la legalidad y el adecuado cumplimiento de sus atribuciones fundamentales, vigilando el cumplimiento de lo dispuesto en la legislación y reglamentación electoral, así como en los acuerdos y las resoluciones de las autoridades electorales, y por supuesto, también, supervisando las actividades que realizan las juntas locales y distritales en las tres primeras etapas que comprende el PEF¹⁷⁶.

El Proceso Electoral 2005-2006 dio inicio para estos órganos el 6 de octubre de 2005, cuando el Consejo General del IFE designó a los consejeros electorales locales¹⁷⁷ para los dos siguientes procesos electorales federales¹⁷⁸, mediante el Acuerdo CG203/2005, e instruyó a la Secretaría Ejecutiva del Instituto y a los presidentes de los consejos locales —como acto seguido—, notificaran su nombramiento a los ciudadanos designados y los convocaran para los efectos de la instalación en tiempo y forma de los órganos electorales que integrarían.

De forma concatenada, el consejo local en el Distrito Federal determinó el procedimiento para la recepción e integración de los expedientes de candidatos a ocupar el cargo de consejero electoral distrital que fungirán en los consejos distritales del Distrito Federal y se realizó la recepción e integración de expedientes en las instalaciones de la junta local ejecutiva (en el periodo

diputados por el principio de mayoría relativa y el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional; realizar los cómputos distritales de la elección de senadores por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional y de la votación para presidente de los Estados Unidos Mexicanos.” (González, 2006)

¹⁷⁵ González Luna Corvera, María de Jesús. La solidez del IFE en la organización de las elecciones en Vicisitudes de la Normalidad Democrática Electoral en México. México, Editorial Porrúa-UNAM-IUI José Ortega y Gasset-Universidad Autónoma de Tlaxcala, 2006. Pág. 35.

¹⁷⁶ Nunca es ocioso enfatizar que la participación de los consejeros contribuye de forma determinante al cumplimiento de los principios rectores del Instituto: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

¹⁷⁷ A 192 ciudadanos independientes en total, a través de un proceso abierto con criterios y reglas claras de selección, para la integración de cada uno de los consejos locales, aplicando criterios de paridad de género, pluralidad cultural de la entidad, participación comunitaria, prestigio público y profesional, compromiso democrático y experiencia en materia electoral (González, 2006).

¹⁷⁸ Los consejeros electorales de los consejos locales y los que en su oportunidad se designaron para integrar los consejos distritales, fungirán como tales para los procesos electorales de 2005-2006 y de 2008-2009.

comprendido del 8 al 18 de noviembre del mismo año), llevándose a cabo su revisión del 18 al 21 de ese mes, a fin de corroborar que cumplieran con los requisitos que la ley establecía¹⁷⁹. En reuniones de trabajo —realizadas del 21 al 25 de noviembre de 2005— los consejeros electorales del consejo local integraron las listas de propuestas para cada consejo distrital, compuestas por 12 ciudadanos, a partir del domicilio particular o laboral¹⁸⁰. Casi en paralelo, el Consejo General, mediante el Acuerdo CG238/2005 del 30 de noviembre de 2005¹⁸¹, designó a quienes durante el Proceso Electoral Federal 2005-2006 actuaron como presidentes de los consejos distritales y que, en todo momento, fungieron como vocales ejecutivos de las correspondientes juntas distritales ejecutivas, para que el 9 de diciembre de ese año, el consejo local en el Distrito Federal, en sesión ordinaria, aprobara el “Acuerdo mediante el cual se designa a los consejeros electorales, propietarios y suplentes, de los 27 consejos distritales federales que se instalaron en la entidad; los cuales fungirán como tales para los procesos electorales federales 2005-2006 y 2008-2009”. Posteriormente, se procedió a notificar a los ciudadanos designados por conducto del consejero presidente distrital respectivo¹⁸².

Como preámbulo de estos comicios federales —de manera particular—, puede señalarse que “la elección de 2006 se situó en el extremo opuesto de los acuerdos de 1996, en virtud de que previo al inicio de las campañas, se desató la escalada de descalificaciones recíprocas entre los candidatos”¹⁸³; cuestión que a la postre derivaría en lo que José Woldenberg denominó “campañas negativas”¹⁸⁴ configuradoras de un espacio público cargado de descalificaciones y agravios¹⁸⁵ y

¹⁷⁹ Sistema de Consulta de las Memorias del Proceso Electoral Federal 2005–2006. *Op. Cit.*

¹⁸⁰ Habiéndose recibido 962 expedientes de ciudadanos que participaron en la convocatoria en el Distrito Federal.

¹⁸¹ Ídem.

¹⁸² Ídem.

¹⁸³ Pérez Correa, Fernando. “El peso de los símbolos” en *2 de Julio, Reflexiones y Alternativas*. UNAM-FCPyS-SITESA. México, 2007. Pág. 34

¹⁸⁴ El partido A cree que ensucia al partido B, y el B cree que hace lo propio con el A. Al final A y B se ven envueltos en una espiral de desprestigio mutuo. Ese clima, por supuesto, no se puede desactivar de la noche a la mañana. Lo que los liderazgos dicen para erosionar la fama de sus adversarios se convierte en una verdad asumida por sus seguidores. Sembrándose, así, todos los elementos para la permanencia de la discordia (Woldenberg, 2007).

¹⁸⁵ Woldenberg, José. “Lo bueno, lo malo y lo peor” en *2 de Julio, Reflexiones y Alternativas*. UNAM-FCPyS-SITESA. México, 2007. Pág. 19.

desembocara en una controversia, al adicionarse a lo apretado del resultado de la noche del 2 de julio y siendo muchos los testimonios documentales, estudios estadísticos e incidentes específicos que generaron y dieron sustento a estas perspectivas.

El escenario descrito da la pauta para observar cómo la definición de las variables de comportamiento plantea problemas particulares, que no necesariamente se presentan al momento de evaluar intenciones o condiciones objetivas de existencia; en consecuencia, antes de formular una pregunta es crucial establecer las categorías de medición¹⁸⁶. De forma tal que la relación "concepto¹⁸⁷-indicador-operativización¹⁸⁸" constituye uno de los pasos más importantes del proceso de investigación, que, sin embargo, a la vez plantea numerosos problemas, dado que la definición operativa de un concepto¹⁸⁹ es un tipo de declaración que incorpora en su interior la especificación del campo disciplinario y los referentes empíricos del concepto¹⁹⁰; y está dotada, por ende, de una serie de instrucciones que indican cómo se propone medir o identificar el concepto dado¹⁹¹.

¹⁸⁶ Giroux, Silvain y Ginette Tremblay. *Metodología de las Ciencias Humanas. La Investigación en Acción*. México FCE, 2004. Pág. 141

¹⁸⁷ Que para efectos de este trabajo se considera análogo a categoría analítica de medición.

¹⁸⁸ La operativización de un concepto lo vuelve muy preciso empíricamente, pero menos fecundo teóricamente; sin embargo, su utilización es inevitable.

¹⁸⁹ Una definición operativa incorpora una serie de instrucciones que indican cómo se pueden etiquetar, medir o identificar el concepto al que se refiere. En otras palabras, la operativización transforma los conceptos de las propiedades de las unidades de investigación en variables, especificando la posible variabilidad de los casos a lo largo de una dimensión, permitiéndose consignar valores o etiquetas al estado de cada unidad respecto a la propiedad de la se refiere (Jiménez, 2004).

¹⁹⁰ La naturaleza de lo que se pretende aprender acerca de la población de estudio es un factor crucial para la elección de las técnicas de muestreo. Si se pretende establecer qué proporción de la población piensa tal o cual cosa o se comporta de tal manera o de esta otra (como en el caso de un sondeo), generalmente se impone un muestreo probabilístico. No obstante, aun cuando en diversas ciencias humanas el sondeo, con su instrumento de recolección, el cuestionario, se ha convertido en el principal medio para recabar información, no constituye el único caso posible del cuestionario. En efecto, una encuesta realizada a través de un buen cuestionario, puede servir para recopilar datos y para evaluar las relaciones de ciertas variables, cuando se busca ante todo poner de manifiesto vínculos entre dos variables. La representatividad estadística de la muestra resulta secundaria, lo importante es interrogar a un gran número de entrevistados —en realidad los suficientes— para que cuando se crucen las variables, los números que se representen sean los suficientes para presentar en análisis cuantitativo mediante estadísticas (Giroux, 2004).

¹⁹¹ Cuando un concepto es muy abstracto, no se puede operativizar empíricamente. Entonces es necesario recurrir a conceptos más específicos y menos abstractos, cuyos atributos ofrezcan la posibilidad de operativización directa. Estos conceptos más específicos se llaman *indicadores* del concepto más abstracto y sirven de puente entre los conceptos abstractos de las definiciones operativas (Jiménez, 2004).

Por lo tanto, al momento de definir la problemática de la investigación se tienen que haber formulado el objetivo e hipótesis de investigación; de igual manera que se precisaron los conceptos de manera operativa, previo a la elección del método de investigación y técnica de recolección de datos¹⁹².

En este orden de ideas, la técnica¹⁹³ utilizada para realizar las indagaciones y observaciones metodológicamente estructuradas en este trabajo, se dio a partir de la realización de un estudio de caso, planteado sobre un número de unidades determinado con base en el objeto de estudio en el que se centra la investigación¹⁹⁴; considerando que “es perfectamente factible, el recopilar parte de los datos mediante el análisis de huellas y el resto a través de una encuesta”¹⁹⁵.

Hecho que evidencia —por lo menos— un par de disyuntivas referentes a/ *número y el tipo de casos se observaría* —donde los criterios de homogeneidad y heterogeneidad fueron de excepcional relevancia¹⁹⁶—, ya que para plantearlos fue necesario precisar toda la información relativa a las variables e indicadores que se someterían a verificación y análisis en las muestras¹⁹⁷, además de, por supuesto, las particularidades y condiciones específicas de los sujetos de control¹⁹⁸ integrantes de la población¹⁹⁹ que comprendería el estudio²⁰⁰.

¹⁹² Giroux, *Op. Cit.* Pág. 103.

¹⁹³ Procedimiento de recolección de datos que permite la aplicación de un método de investigación (Giroux, 2004).

¹⁹⁴ El principio mismo del sondeo y de las técnicas que éste implica —una de las cuales es el muestreo— consta de las siguientes actividades: se recopila una fracción (muestra) del conjunto (población), para después generalizar a este conjunto (aceptando que por lo general, erróneamente, lo que se mide es un subconjunto). La teoría del muestreo señala que cuanto más homogénea es una población, menos necesidad tendrá la muestra de mantener una precisión constante y ser de gran tamaño; en contraparte, cuando se trata de una población compuesta por elementos bien diferenciados, es preferible dividirla en subconjuntos relativamente homogéneos, es decir estratificarla (Giroux, 2004).

¹⁹⁵ *Ibid.* Pág. 106.

¹⁹⁶ La muestra es *homogénea* cuando la dispersión es baja o nula; por otra parte, la muestra es *heterogénea* en la medida en que contiene casos con una alta dispersión de valores/estados para aun no más de las propiedades que interesan.

¹⁹⁷ Fracción de la población en estudio cuyas características se van a medir (Giroux, 2004); para este caso, los 27 consejos distritales del IFE en el Distrito Federal.

¹⁹⁸ Sólo para el caso del consejo local.

¹⁹⁹ Conjunto de todos los elementos a los que se propone aplicar las conclusiones de su estudio (Giroux, 2004).

²⁰⁰ El conjunto de los objetivos o individuos que componen el universo de estudio es llamado *población*, la cual está compuesta —en general— por una determinada cantidad elementos (individuos), a los cuales se caracteriza con respecto a una serie de atributos (o variables) de interés: *cada población —en relación a cada atributo— puede al menos teóricamente ser evaluada a través de parámetros que resumen el comportamiento de cada variable*. Estas consideraciones nos indican que para obtener estimaciones de los parámetros de una población —dentro de márgenes de calidad controlados—, es necesario partir de una pequeña fracción de elementos que conforman la población delimitada para el estudio. Dicho seccionamiento es llamado *muestra*,

Luego entonces, uno de los primeros discernimientos radicó en la construcción de un instrumento de investigación empírica que permitiera conocer y analizar aspectos específicos de la operación y funcionamiento de los órganos desconcentrados de la autoridad electoral federal en la ciudad de México, durante el PEF 2005-2006; llevando el análisis hacia una perspectiva metodológica que combinara diversos métodos de control operativo²⁰¹, cualitativos y cuantitativos²⁰².

En consecuencia, para analizar la institución electoral en estos ámbitos y sus posibles efectos en las postrimerías de esos comicios, se consideró necesario partir de una categorización que permitiera agrupar los diversos arreglos institucionales que se generaron; hecho que a su vez implicó la construcción de variables operacionales que facilitaran el estudio en diferentes niveles, al propio tiempo que dieran cuenta de sus principales incidencias e interacciones.

Se procedió entonces a la búsqueda de los referentes empíricos del objeto que operativizaron los marcos teórico-conceptuales de la investigación; mimos que se originaron a raíz de estos cuestionamientos: ¿cómo estudiar la participación de los ciudadanos en la organización de las elecciones? y ¿cómo evaluar y mejorar tal participación?

En esta virtud, la correlación de variables e indicadores y la sistematización de formas de medición para esta investigación fue la siguiente:

y su obtención requiere del conocimiento de sus aspectos teóricos, aunque evidentemente, por tratarse de un cálculo basado en una porción de toda la información, estos estimadores conllevan un riesgo de cometer un error (o sesgo). En consecuencia, es conveniente definir claramente los límites de este proceso de estimación, con objeto de ponderar los resultados obtenidos a partir de la información con la que se cuenta de la población bajo estudio.

²⁰¹ El método de control comparativo permite al investigador explorar al máximo las evidencias empíricas que proporcionan cada una de las realidades a investigar y facilita la construcción de generalidades.

²⁰² Jiménez Ruiz, Francisco Javier. *Financiamiento a Partidos Políticos y Teoría de Juegos*. Miguel Ángel Porrúa-Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. México, 2004. Pág. 28.

CUADRO 3.1		
Correlación de variables e indicadores para esta investigación		
NOMBRE DE VARIABLE	TIPO DE VARIABLE	CONTENIDO
Legislación electoral	Independiente	Marcos legal e institucional de las interacciones de los actores
Desempeño real de los actores	Dependiente	Consideraciones sobre el ejercicio de funciones
Autoridad electoral	Independiente	Libertad de decisión y acción
Funciones específicas de los consejeros electorales locales y distritales del IFE	Dependiente	Atribuciones imperfectas o difusas de servidores públicos
Legalidad	Independiente	Obligación irrestricta
Legitimidad	Dependiente	Condición derivada
Reforma o cambio Institucional (redefinición de una institución de la democracia)	Independiente	Procesos graduales y transitorios
Viabilidad de la renovación de los consejos locales y distritales, con base en la experiencia, desempeños eficientes y la certeza jurídica que precisa la función	Dependiente	Mecanismo de profesionalización de los órganos colegiados locales y distritales del IFE
Autonomía e Independencia	Independiente	Rango constitucional que posibilita la libertad de acción y decisión las instituciones públicas
Funcionamiento interno de estos órganos colegiados del Instituto Federal Electoral y obtención de resultados	Dependiente	Grados de eficiencia y eficacia en el desempeño de funciones
Redición de Cuentas	Independiente	Estadio de consolidación institucional, a partir de la participación de la ciudadanía —mediante su involucramiento— en la gestión de los asuntos públicos
Democracia procedimental y dimensión de <i>responsabilidad</i>	Dependiente	Operación de las instituciones, teniendo como eje la obtención de resultados y la responsabilidad por actuación y desempeño

Con esto se refrenda que la metodología planteada en este trabajo se encuentra delineada para la realización de una investigación empírica con enfoque institucional. Ergo, en la reconstrucción de la participación y documentación de la experiencia de los consejeros local y distritales en el Distrito Federal, durante el Proceso Electoral Federal 2005-2006, se consideraron las áreas y actividades del Instituto involucradas en el ejercicio de la función, a fin de elaborar un instrumento que se aplicaría en la determinación de la eficiencia, la eficacia y el grado de participación, así como también el cumplimiento de funciones en las diferentes etapas y el desarrollo de las reuniones, trabajos y demás actividades inherentes al cargo durante el PEF. Posteriormente, se aboca a la introspección para la

obtención de los valores y parámetros de medición definidos como indicadores; mismos que se contextualizaron y aplicaron a los 27 distritos electorales federales que conforman la ciudad de México.

Acto seguido, para recabar y sistematizar la información correspondiente a la experiencia de estos órganos, se elaboró un cuestionario que se envió por correo electrónico a la población conformada por los consejos distritales del IFE en la entidad. El instrumento aplicado incluyó las siguientes características*:

- Se consideraron las variables definidas para esta investigación, sobre la actuación de áreas y ámbitos del Instituto, así como sobre el desempeño de los consejeros antes de la jornada electoral, durante su desarrollo y posterior a la misma.
- La encuesta tuvo por objeto conocer los efectos de los diversos arreglos, participación y comportamiento institucional en el Proceso Electoral 2005-2006; así como identificar tendencias y perspectivas referentes al funcionamiento de los órganos colegiados desconcentrados del Instituto Federal Electoral
- En el cuestionario se incluyeron preguntas sobre actitudes y percepciones básicas como: el compromiso de los ciudadanos que participaron como consejeros, la identificación con el ámbito territorial a que se circunscribieron sus labores; así como su independencia con respecto a los miembros de las juntas distritales ejecutivas y los partidos políticos.
- De los aspectos que se buscó profundizar con la aplicación del cuestionario a estos miembros de la autoridad electoral federal destacan: los relacionados con la necesidad de capacitación para el ejercicio del cargo, el desarrollo de las actividades y el cumplimiento de las tareas en sus esferas de competencia; la participación en acciones, mecanismos, lineamientos e instrumentos de planeación, implementación, seguimiento y evaluación dentro del proceso electoral federal; el apercibimiento de las directrices institucionales y el conocimiento de la normatividad aplicable para el ejercicio de la función de consejero electoral; la revisión de las condiciones de infraestructura y apoyos materiales con que se contó en los órganos desconcentrados; el trabajo en comisiones y la participación específica que tuvieron durante las sesiones de consejo.
- La información obtenida de los instrumentos contestados y devueltos por los consejeros distritales se integró en una base de datos que permitió profundizar en el análisis y los resultados de su participación y opinión del proceso electoral federal*.

* Que para mayor detalle se sugiere consultar el Anexo 3 de esta investigación.

* Los aspectos técnicos del sondeo y los resultados completos de la investigación aparecen en el Anexo 4 del documento.

- En el cuestionario se solicitó que las respuestas fueran anónimas y que sólo se indicara el número de distrito a que pertenecían.
- Las respuestas a cada pregunta se indicaron marcando con una X la opción de preferencia o, en una escala del 1 al 5, la opción que mejor correspondiera a su percepción sobre el asunto, hecho o cuestionamiento planteados; indicándose también, que si no deseaba contestar, no entendía o no sabía alguna respuesta debería anotarlo así.

Es así —como se verá a lo largo de este apartado— que teniendo como base la descripción del marco institucional, se examinaron las huellas y se precisaron las condiciones específicas del objeto de estudio; correlacionándose indicios con indicadores para la construcción de argumentos y cifras agregadas que se muestran a lo largo de este capítulo; lo que permitió la identificación de las regularidades, y la ponderación de los indicadores operativizados en función de las categorías de análisis construidas. Todo esto, a fin de analizar lo ocurrido en los consejos local y distritales del IFE en el DF y generar explicaciones sobre las principales incidencias de esta elección.

3.2 Esquemas y pautas recientes en la participación de los ciudadanos en organización de las elecciones en México

La elección de 2006 tuvo como principal característica que las campañas fueron mediáticas y tuvieron impacto entre los ciudadanos²⁰³. En este escenario lo concerniente a la participación ciudadana y los procesos electorales federales, evidencia cuestiones puntuales que fueron resaltadas para efectos de esta investigación, adicionalmente a las que la propia normatividad señala para los órganos colegiados locales y distritales de la autoridad electoral federal.

Las interrogantes a partir de las cuales se trabajó en esta parte de la investigación fueron: ¿cómo se desempeñó el consejero distrital? y ¿hasta dónde su comportamiento fue guiado por la normatividad o condicionado por factores

²⁰³ Abundis, Francisco y Nares, Yail. “Campañas y Medios de Comunicación” en *2 de Julio, Reflexiones y Alternativas*. UNAM-FCPyS-SITESA. México, 2007. Pág. 286

endógenos a la función que cumplió? Es preciso recordar que en los consejos distritales y locales del IFE, son ciudadanos²⁰⁴ quienes integran estos órganos de decisión del Instituto a escala distrital y en cada entidad federativa, mismos que dan seguimiento de manera pormenorizada a las diferentes etapas, procesos y actividades del proceso electoral federal, dado que su conocimiento del territorio y cercanía a la comunidad, les permite cumplir las funciones que implica dar seguimiento a la organización de la elección, así como atender con eficacia cualquier posible eventualidad.²⁰⁵

La colegialidad²⁰⁶ de estos órganos conlleva una integración plural en la que están presentes tanto los consejeros como los representantes de los partidos políticos, para la deliberación y toma de decisiones. Ésta se realiza de manera racional, objetiva y por mayoría de votos, con base en la información disponible y las leyes vigentes²⁰⁷.

Habitualmente, el fenómeno de la participación ciudadana directa en los procesos de formación de las decisiones públicas se ha interpretado como sinónimo de democratización de la administración pública —de la cual forma parte la administración electoral—. Debido a esto, cabe recordar que un punto toral para el estudio ha sido la ciudadanización, entendida como una expresión clave para comprender la conformación y el funcionamiento de los órganos electorales, básicamente a través de los procesos en que los ciudadanos concurren a participar durante la organización de las elecciones²⁰⁸.

Cabe hacer mención de que en el Proceso Electoral Federal 2005-2006 se estableció, por primera vez en la historia del país, la posibilidad del sufragio de los mexicanos residentes en el extranjero para la elección de presidente de la República, a partir de la adición al Código Federal de Instituciones y

²⁰⁴ A diferencia del Consejo General cuya integración es permanente, los consejos distritales y locales sólo se instalan durante el proceso electoral y no están conformados por “consejeros profesionales” (dedicados exclusivamente a la función electoral) sino por ciudadanos. Es decir, por personas que conocen el distrito o entidad que están bajo su responsabilidad y que en tiempos no electorales se desempeñan en diversas profesiones, oficios o negocios, distinguidos por su buena disposición al desempeño de estas tareas cívicas (PAC 2009).

²⁰⁵ *Boletín Elección Programa de Acompañamiento Ciudadano PAC 2009*, No. 5, Abril de 2009, Pág. 9.

²⁰⁶ Entendida como una forma democrática de tomar decisiones que involucra el diálogo, el respeto, la deliberación informada y la transparencia (PAC 2009).

²⁰⁷ *Boletín PAC 2009. Op. Cit.* Pág. 10.

²⁰⁸ La participación ciudadana es relevante para los estudios público-administrativos, debido a que es una de las formas en que, por excelencia, se manifiesta la relación entre el Estado y la sociedad.

Procedimientos Electorales, libro sexto, sobre el voto de los mexicanos residentes en el extranjero.²⁰⁹ En este proyecto, la participación de los órganos centrales y desconcentrados del IFE en el Distrito Federal fue de gran trascendencia para garantizar a los ciudadanos que el voto emitido desde fuera del territorio nacional contara con los mismos niveles de seguridad y confianza con el que cuentan los sufragios que se emiten en el país.²¹⁰

La responsabilidad de los consejos distritales 05, 14, 21, 23, 24, 25 y 26 del Distrito Federal consistió en integrar las mesas de escrutinio y cómputo en exclusiva; no obstante, los 300 órganos distritales tendrían que sumar el resultado del cómputo distrital de la votación emitida en el extranjero al cómputo para presidente de los Estados Unidos Mexicanos que se originó en las casillas instaladas en sus distritos²¹¹.

3.3 El quehacer de los ciudadanos y las tareas de los órganos desconcentrados de la autoridad electoral federal, con respecto a los consejos local y distritales

La calidad de la democracia viene dada en la medida en que los ciudadanos participan informadamente en procesos de votaciones libres, imparciales y frecuentes e influyen en la toma de decisiones políticas, exigiendo responsabilidad a las autoridades y representantes²¹². Para el PEF 2005-2006 en el Distrito Federal, la integración de comisiones de consejeros locales se dio en la sesión ordinaria realizada el 9 de diciembre de 2005, mediante la aprobación del acuerdo por el que se crearon:

²⁰⁹ La organización de un proceso electoral fuera del país impuso importantes desafíos a la autoridad electoral, en términos de reorganización de sus políticas y programas, así como en cuanto al establecimiento de canales de colaboración con actores que estaban alejados de la vida cotidiana del Instituto, a saber: cancillería, Servicio Postal Mexicano (Sepomex), organizaciones de migrantes, líderes comunitarios, entre otros.

²¹⁰ *Aspectos a considerar en torno al Proyecto del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero*. Síntesis Ejecutiva para consejeros distritales. Coordinación del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero (Cove), IFE, México, 2006. Pág. 1.

²¹¹ Antes de la sesión de cómputo del miércoles 5 de julio 2006, cada uno de los 300 consejos distritales recibió copia del acta de cómputo distrital de la votación emitida en el extranjero. El resultado fue informado a los consejeros por el presidente, a fin de que éste sea sumado al cómputo de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

²¹² Levine *Op. Cit.* Pág. 23.

- Comisión de Organización Electoral
- Comisión del Registro Federal de Electores
- Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
- Comisión de Fiscalización y Administración
- Comisión del Voto de los Mexicanos en el Extranjero

Durante este proceso electoral se realizó un total de 18 sesiones de consejo local de la entidad, de las cuales 11 fueron ordinarias y siete extraordinarias²¹³, y en las que, desde su instalación y hasta la conclusión de actividades, se presentaron 46 informes (emitidos por las diversas vocalías y áreas que integran la junta local ejecutiva), se adoptaron 24 acuerdos y se emitieron dos resoluciones²¹⁴.

Así, la investigación tuvo un primer eje de análisis en la *ciudadanización* de los consejos locales y distritales, misma que definida como categoría, tuvo por variables a la relación normatividad electoral/desempeño real de los actores, y como indicador a la participación institucional de los consejos durante el Proceso Electoral Federal 2005-2006.²¹⁵

Para lo cual, de las interrogantes que se plantearon a los consejeros distritales en la encuesta que se les aplicó, se retoman las siguientes para ilustrar los aspectos centrales de esta categoría en esta parte de la investigación²¹⁶:

²¹³ La única sesión especial de este proceso en la entidad, calendarizada para el 16 de abril de 2006, prevista para el registro de candidatos a senadores, no se llevó a cabo debido a que los partidos políticos y coaliciones tuvieron a bien registrar a sus candidatos, de manera supletoria, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral; lo cual quedó asentado en los acuerdos adoptados por el órgano superior el 18 de abril de 2006.

²¹⁴ Sistema de Consulta de las Memorias del Proceso Electoral Federal 2005–2006. *Op. Cit.*

²¹⁵ Midiéndose a partir del cumplimiento de las funciones y obligaciones inherentes, sobre la base de los datos obtenidos con la encuesta aplicada vía correo electrónico a los consejeros distritales.

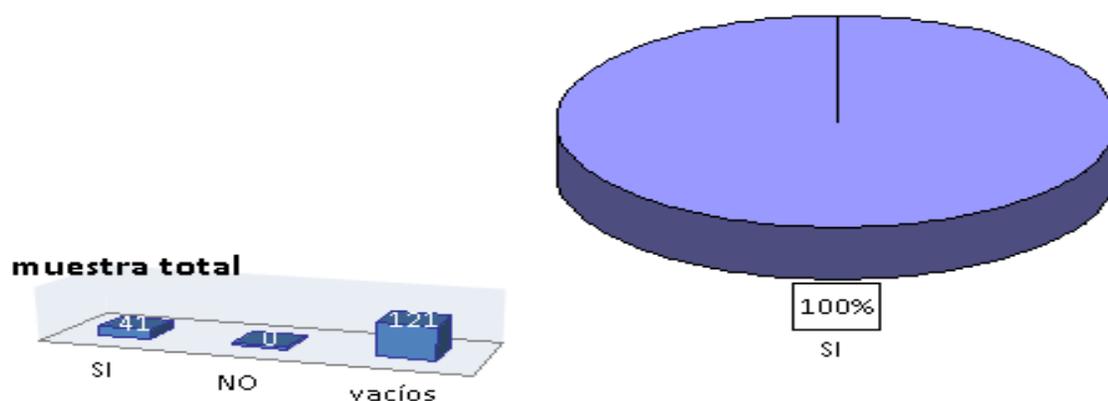
²¹⁶ Con independencia de que en etapas posteriores de la investigación y al final, en los anexos del documento, se puedan consultar los resultados.

CUADRO 3.2

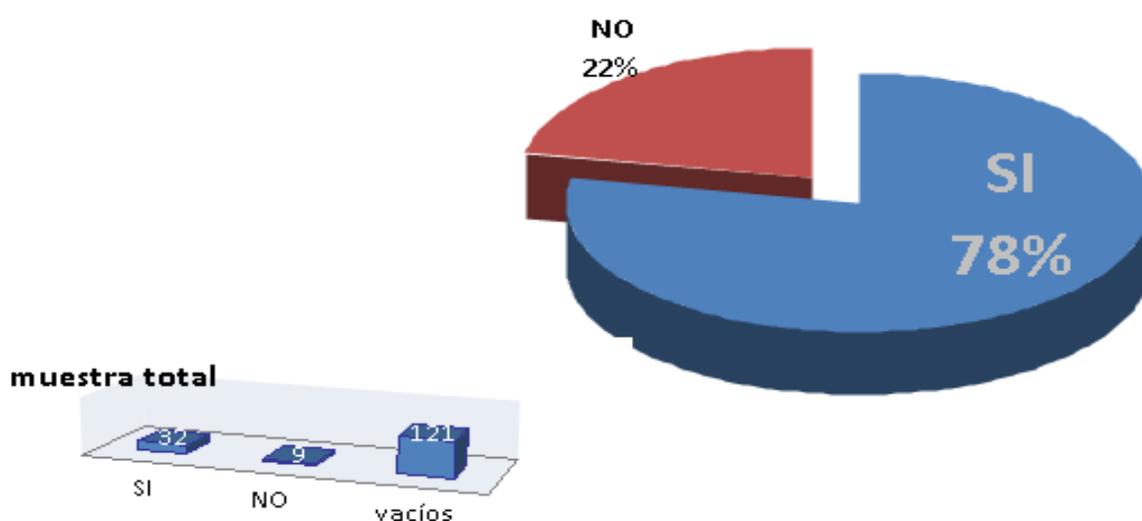
Preguntas de la encuesta para la construcción de la categoría de análisis “Ciudadanización de los consejos locales y distritales”

Variable Independiente:
Legislación electoral

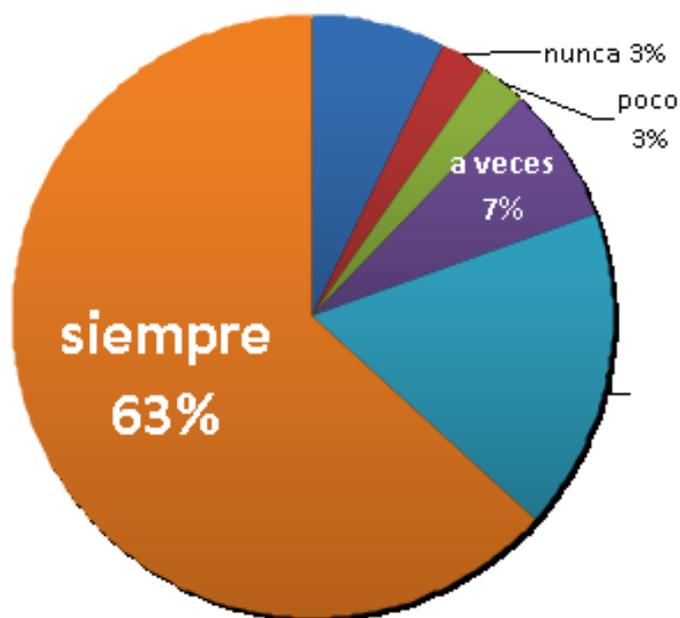
¿Proporcionaron a cada Consejero un ejemplar del COFIPE, de la Constitución Política y del Reglamento de Sesiones?



¿Los Consejeros Electorales recibieron una explicación inicial sobre los aspectos generales del Reglamento de Sesiones, el trabajo en comisiones y el reglamento?



¿Recibió usted copia y/o información oportuna, suficiente y constante sobre los acuerdos adoptados por el Consejo General para cada etapa del proceso electoral?



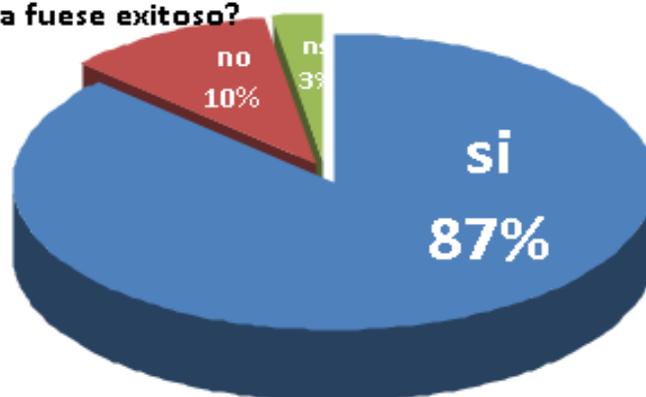
¿La integración de mesas directivas de casilla en el Distrito, contó con la supervisión directa de los Consejeros y del personal de la Junta Ejecutiva?



muestra total



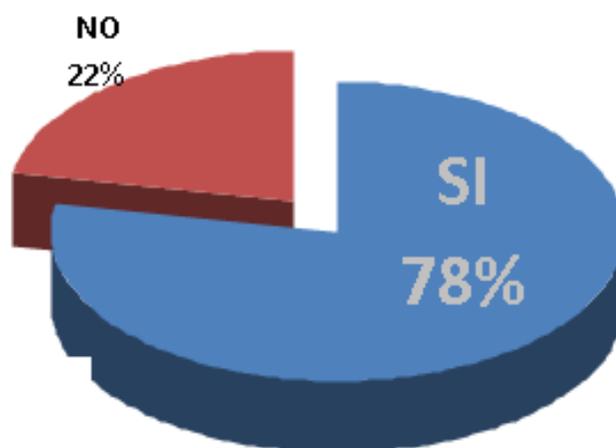
¿El Consejo tomó las medidas razonables y suficientes para verificar que el trabajo de capacitación e integración de mesas directivas de casilla fuese exitoso?



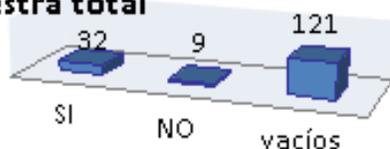
muestra total



¿El Consejero Presidente mantuvo informados a los Consejeros de los avances e incidentes de la jornada electoral?



muestra total

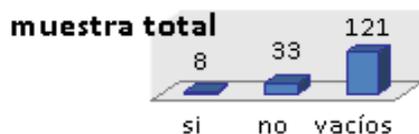
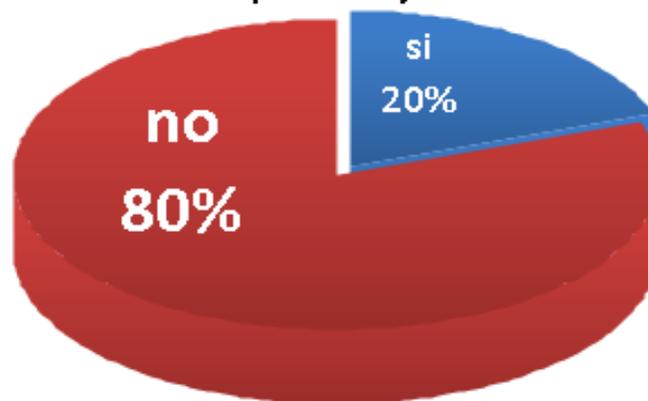


¿El Consejero Presidente mantuvo informados a los Consejeros de los avances e incidentes de la jornada electoral?

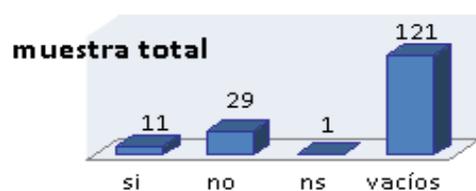
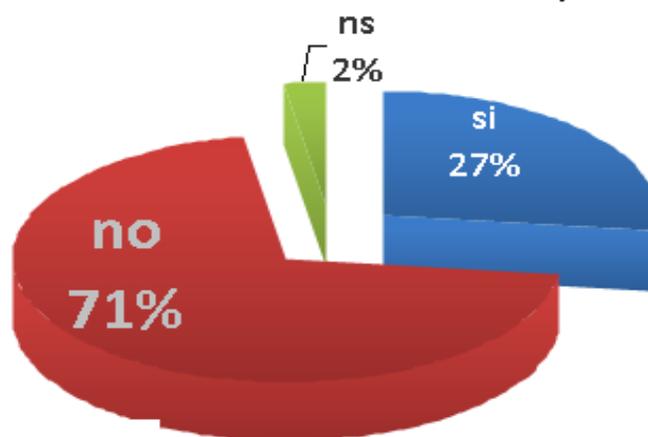


Variable Dependiente:
Desempeño real de los actores

¿Alguna vez el Consejero Presidente le llamó la atención por hacer uso de la palabra en las sesiones del Consejo en lugar de hacerlo en reuniones "no oficiales" o "pre-consejos"?



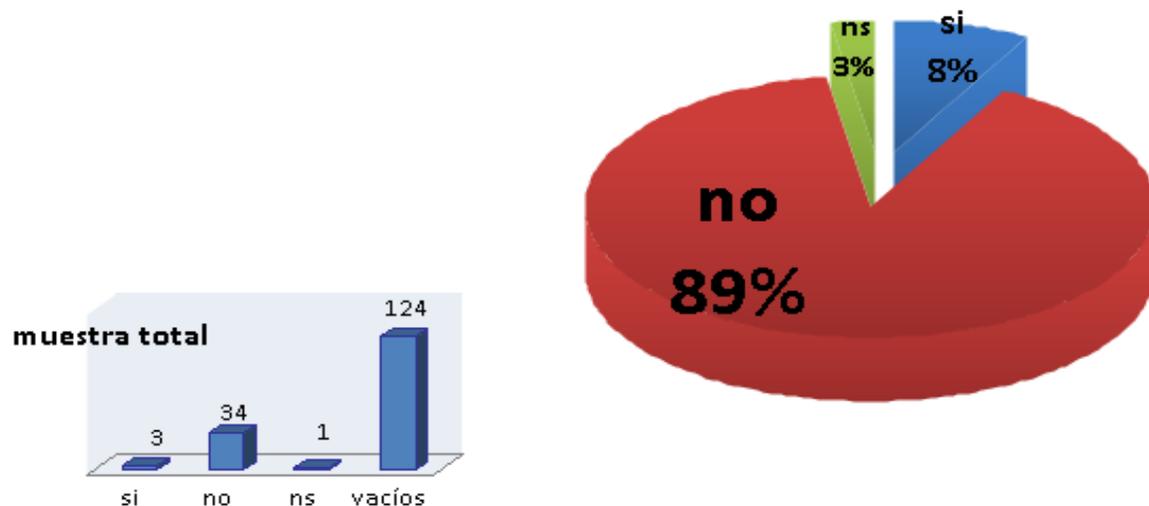
¿Percibió usted alguna molestia por parte del Consejero Presidente por hacer uso de la palabra en las sesiones formales del Consejo?



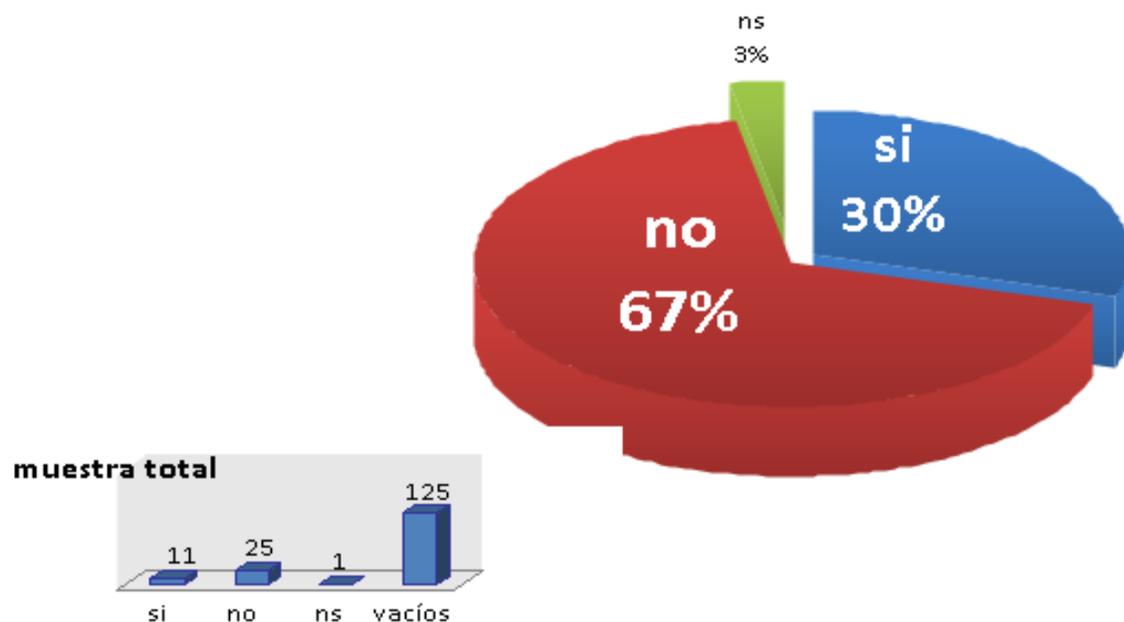
¿Recibió usted copia y/o información oportuna, suficiente y constante sobre los acuerdos adoptados por el Consejo Local?



¿Se presentaron incidentes graves en las casillas básicas o contiguas?



¿Se presentaron incidentes graves en las casillas especiales?



A la luz de estos datos, al momento de cualificar la categoría *Ciudadanización de los consejos locales y distritales del IFE en el DF durante el PEF 2005-2006*; a través de la operativización de sus variables y la ponderación del contenido de sus indicadores (*Marcos legal e institucional de las interacciones de los actores y consideraciones sobre el ejercicio de funciones*), se observó que a pesar de que el consejo local en el Distrito Federal operó con relativa cordialidad y eficiencia durante el PEF 2005-2006, en los consejos distritales se presentaron situaciones que derivaron en cuestionamientos y que se tradujeron en dificultades de operación, funcionamiento y toma de decisiones, al interior de estos órganos colegiados.

A continuación se presentan hechos más significativos y los acontecimientos trascendentes y ubicados durante el seguimiento de huellas en este periodo:

➤ **Actividades de coordinación entre los consejos local y distritales durante el PEF 2005-2006**²¹⁷

- *1ª Reunión estatal de consejeros distritales en el Distrito Federal*²¹⁸

El propósito del acto fue lograr una mejor comprensión de las responsabilidades a cumplir por parte de los consejeros distritales en cada una de las etapas del proceso electoral federal; mejorar el desempeño en el cumplimiento de las tareas en que coadyuvan con las diversas áreas que tienen a su cargo las juntas distritales, así como concretar un espacio propicio para la exposición de dudas, el intercambio de ideas y realización de propuestas, a fin de evitar futuras problemáticas. La mecánica de la reunión giró en torno a temas relacionados con las etapas y actividades del Proceso Electoral Federal 2005-2006 (concretamente, aquellas que se desarrollarían en los órganos delegacional y subdelegacionales del IFE); se organizaron los trabajos en cuatro mesas temáticas: Registro Federal

²¹⁷ Información retomada del Informe Final de Actividades del Área del Apoyo de consejeros locales de la junta local, durante el PEF 2005-2006.

²¹⁸ Celebrada el 4 de febrero de 2006 en el Hotel Del Prado de la ciudad de México, contó con la asistencia del entonces presidente del Consejo General del Instituto, Luis Carlos Ugalde.

de Electores, Organización Electoral, Medios de Impugnación, Capacitación Electoral y Educación Cívica y se finalizó con una sesión plenaria de clausura.

Cabe señalar que se acordó la realización de esta reunión, derivado de un acuerdo alcanzado durante los trabajos del consejo local.

- *Acciones a favor de dotar a las juntas distritales con un equipo de cómputo, en apoyo a los trabajos de los consejeros distritales*

Por iniciativa de miembros del consejero local y con el apoyo del consejero presidente, se convocó a los integrantes de los consejos distritales a una reunión el 14 de febrero de 2006 en la sede junta local, a fin de acordar una posible compra consolidada de equipos de cómputo. Derivado de ésta —a la cual, asistieron consejeros presidentes y al menos dos consejeros distritales de los 27 distritos de la entidad— se acordó que de cada consejo distrital se hiciera llegar a la Oficina de Apoyo a consejeros locales, el requerimiento de insumos acordado por los consejeros distritales, mismo que incluiría sus necesidades en materia de equipo de cómputo²¹⁹.

Finalmente, sólo nueve distritos enviaron lista de requerimientos.

- *Reunión de trabajo con los presidentes de las comisiones distritales, comisiones unidas de Organización Electoral y Capacitación Electoral y Educación Cívica*

Los integrantes de las comisiones unidas de Organización Electoral y Capacitación Electoral y Educación Cívica del consejo local, programaron una reunión de trabajo con los presidentes de las comisiones distritales respectivas, así como con los secretarios técnicos correspondientes, a fin de tratar el procedimiento en la modificación del número de casillas especiales. Ésta se llevó a cabo el jueves 20 de abril de 2006, en la sede del consejo local dentro de la junta local ejecutiva.

Los temas abordados en dos puntos fueron:

²¹⁹ Así, como en su caso, las cotizaciones que hubieran hecho los mismos, a fin de comparar precios y enviarlos a los distritos que serían los que tomarían la decisión de realizar la compra consolidada.

- Casillas especiales
 - Estrategia de capacitación y asistencia electoral
- *Actividades específicas de apoyo a consejos distritales, por parte del consejo local y su oficina de apoyo en la junta local*

Conforme se desarrollaron las etapas del proceso electoral federal, diversos consejeros distritales se acercaron al consejo local (a través de su oficina de apoyo) para solicitar orientación o ayuda sobre algunas situaciones adversas, anómalas o no tipificadas en el marco normativo que regía el trabajo de los consejos distritales hasta ese momento.

A continuación se presenta una relación y breve síntesis de estos casos:

CUADRO 3.3	
Actividades específicas de apoyo a consejos distritales	
Actividad	Fecha o Periodo
La oficina de apoyo a consejeros hizo llegar cada mes, por vía de correo electrónico, a los consejeros distritales el Calendario Mensual de la Agenda Electoral del PEF 2005-2006 en la Entidad	Durante todo el proceso electoral
El consejero electoral presidente de la Comisión de Capacitación Electoral del Distrito 02, solicitó apoyo para que le fuera remitida información del ELEC2006 ²²⁰ , a fin de contar con mayores elementos que le permitieran tomar decisiones razonadas al momento de votar asuntos o la aprobación de acuerdos en las sesiones de consejo	No indicado
Los consejeros del distrito 05 manifestaron que no contaban con la información oportuna sobre casillas especiales ante una inexplicable postura de las autoridades de la junta distrital para proporcionárselas; tal como les había notificado el vocal ejecutivo distrital que se haría. La acción realizada por la Oficina de Apoyo al consejo local fue el envío de la información solicitada	No indicado
Los consejeros del distrito 08 solicitaron la lista de casillas especiales aprobadas en los procesos electorales de 1994 y 2000, en tanto que aún no la habían recibido de la junta distrital correspondiente.	No indicado
Los consejeros del distrito 09 solicitaron el envío de información sobre el acuerdo de consejo local referente a casillas especiales, así como toda aquella que no les hubiera sido entregada por parte de la junta distrital	No indicado

²²⁰ Sistema informático desarrollado y operado desde las oficinas centrales del Instituto, a fin de dar seguimiento y análisis al cumplimiento de las diferentes etapas y actividades del Proceso Electoral 2005-2006. Cabe señalar que para efectos de la solicitud realizada por este consejero, sólo le era permitido el acceso a informes y generación de reportes sobre el distrito de su competencia.

CUADRO 3.3
Actividades específicas de apoyo a consejos distritales

Actividad	Fecha o Periodo
Los consejeros del distrito 12 recibieron (a petición de parte) toda aquella información sobre el procedimiento y consideraciones relacionadas con la exhortación sobre modificar el número de casillas especiales aprobadas por su consejo	No indicado
Derivado de la no integración de comisiones y de que en la Junta Distrital 13 se presentó, en reunión de “preconsejo”, una situación de conflicto entre los miembros del consejo distrital, se convocó a una reunión en la sede de la junta local. En esta, los consejeros de este distrito pudieron expresar sus necesidades e inquietudes. Posteriormente, el día 26 del mismo mes, uno de los consejeros implicados en el desaguado se reunió con algunos consejeros locales en la sede de la junta local.	7 de Junio de 2006
En sesión de la Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Consejo Distrital 15 se manifestó una situación anómala en el acuerdo distrital sobre las “Secciones de Atención Especial”, por considerarse su número demasiado elevado. A invitación del secretario técnico de la Comisión de Capacitación Electoral del consejo local, se convocó a miembros del consejo local y a representantes de partidos políticos y coaliciones a participar en una reunión en el distrito en cuestión, a fin de explicar y exponer la causal del acuerdo de consejo distrital en este rubro	28 de abril de 2006
El Consejo Distrital 17 dio seguimiento al desarrollo del procedimiento incoado ante las autoridades centrales en contra del consejero Eugenio Laris. La Oficina de Apoyo a consejeros concluyó actividades sin que se hubiera emitido resolución o sanación en firme; sin embargo, el asunto fue sobreseído posteriormente	Durante todo el proceso electoral
El día de jornada electoral un grupo de observadores electorales que acudieron al Consejo Distrital 17 no recibió información sobre la ubicación de casillas especiales, por lo cual uno de los consejeros distritales contactó al consejo local (mediante de la Oficina de Apoyo), a fin de que se le pudiera brindar alguna orientación sobre el asunto	No indicado
Los consejeros del Distrito 18 se quejaron en más de una ocasión de la arbitrariedad del consejero presidente, de quien señalaron, no tomaba en cuenta a los consejeros en las decisiones que le competen al consejo distrital. Fue recibida en sesión de comisiones unidas de Organización Electoral y Capacitación Electoral del consejo local una de las consejeras de este distrito, quien, a nombre de sus compañeros, manifestó las situaciones adversas en el distrito referido	No indicado
Los consejeros del Distrito 20 expresaron que el vocal ejecutivo, en sesión del 2 de mayo, les notificó que el Consejo General había aprobado en sesión del 28 de abril, un total de mil 500 boletas para las casillas especiales, y que por lo tanto no era necesario aumentar el número de este tipo de casillas, siendo que en realidad el Consejo General aprobó un total de 750 boletas. La Oficina de Apoyo a Consejeros Locales les informó que el dato preciso y fidedigno era este último; así como que correspondía expresar un extrañamiento por la acción del vocal ejecutivo en la sesión extraordinaria que se celebraría de días próximos. Remitiéndoseles la información para sustentar el punto	No indicado

CUADRO 3.3
Actividades específicas de apoyo a consejos distritales

Actividad	Fecha o Periodo
En el Consejo Distrital 25, durante una reunión “preconsejo” y en sesión de la Comisión de Fiscalización, se manifestó la preocupación de los consejeros del Distrito 25, en relación con la postura de los miembros del Servicio Profesional Electoral de su distrito y de los procedimientos en cuanto a la movilidad de los mismos. Se convocó a una reunión en la sede de la junta local a los consejeros de este distrito, para que expresaran sus necesidades e inquietudes	6 de Abril de 2006

Fuente: *Informe Final de Actividades del Área del Apoyo de Consejeros Locales de la Junta Local, durante el PEF 2005-2006*

- *Reunión-Taller de evaluación de la jornada electoral de consejeros distritales en el Distrito Federal.*²²¹

A iniciativa de integrantes de varios de los consejos distritales, el consejo local la convocó, a fin de intercambiar información y opiniones entre los consejeros electorales de la entidad.

Los temas en función de los cuales se desarrollaron los trabajos fueron:

- La preparación, desarrollo y resultados de la jornada electoral
- La sesión de cómputo distrital
- El momento actual (en ese instante) del proceso electoral
- Inquietudes y propuestas

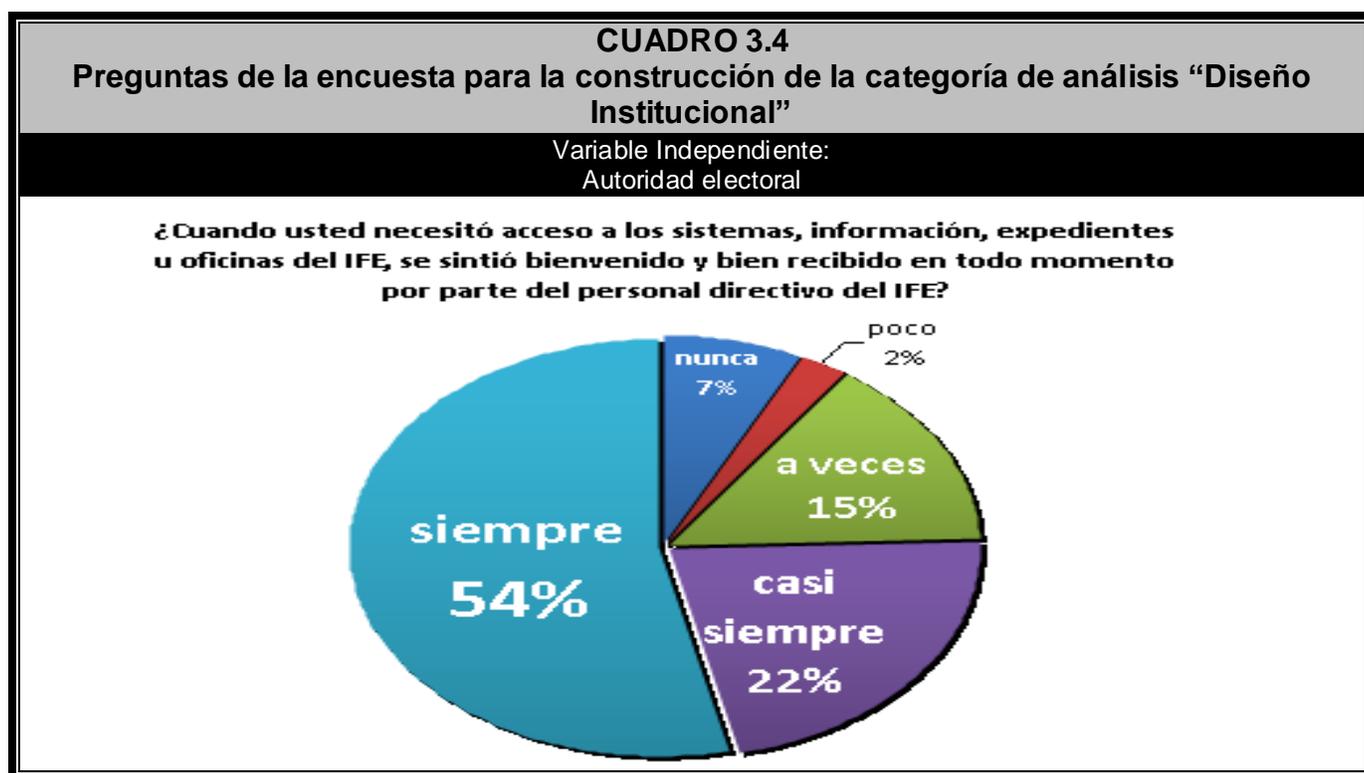
La reunión se realizó bajo la modalidad de taller, con mesas de discusión, para que en ella se pudieran abordar los tópicos por los cuales se convocó, y así alcanzar conclusiones, acuerdos o propuestas generales para presentarlas en plenarios. Se siguió una línea trabajo en la que la institución procuró crear las condiciones de convivencia que tradujeran los conflictos en cooperación; y estos a su vez —a partir de las reglas y acuerdos que comprometan a todos los miembros de una comunidad—, en procedimientos para el cumplimiento de las etapas del

²²¹ La reunión se llevó a cabo el 15 de julio de 2006 en el Hotel Casablanca de la Ciudad de México; y contó con la presencia, adicional a la de los miembros del consejo local, de los 81 consejeros distritales y una consejera general.

PEF, en tiempo y forma. De esta manera se coadyuvó con el correcto desahogo de los imprevistos, por medio de los cauces institucionales.

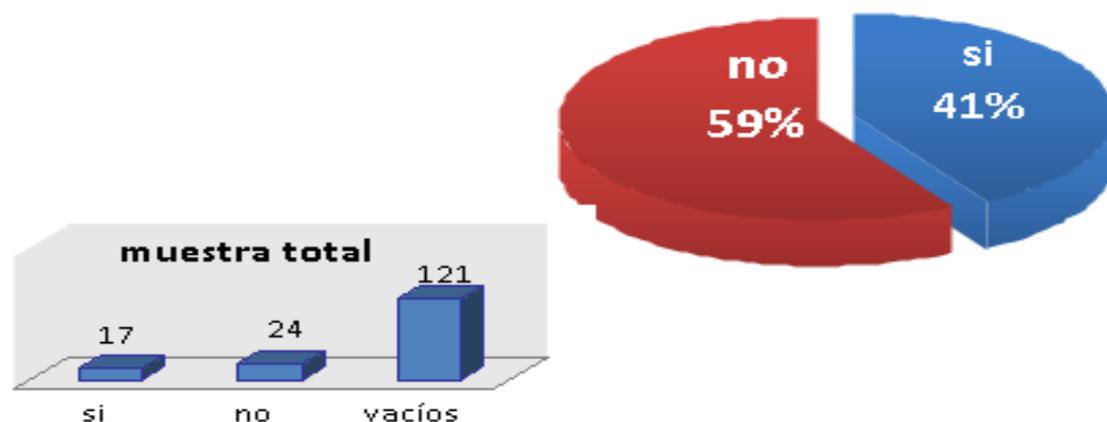
En esta tesitura, la exploración del diseño y operación del entramado institucional que soporta a los órganos colegiados desconcentrados del Instituto Federal Electoral se trabajó, a partir de su definición como categoría de análisis, con los siguientes parámetros de medición: como variables al nivel o ámbito de la autoridad electoral, en relación con las funciones específicas de los consejeros electorales locales y distritales del IFE, y como indicador al comportamiento de quienes integraron estos órganos colegiados; estableciéndose la correlación ponderada entre las libertades de acción y decisión, así como el sesgo que en éstas se generó a partir de las atribuciones imperfectas o difusas que en estos ámbitos persistieron durante el Proceso Electoral Federal 2005-2006²²².

Lo anterior, a través de las siguientes preguntas:

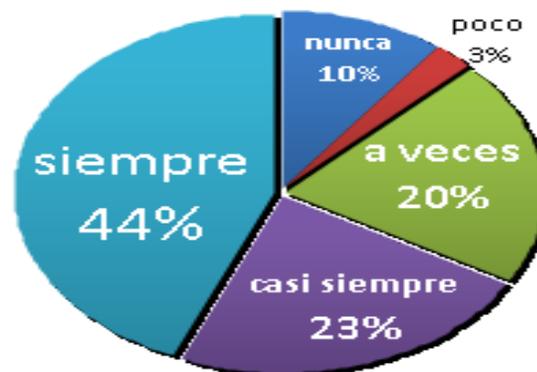


²²² A partir de los datos obtenidos con la encuesta aplicada vía correo electrónico a los consejeros locales y distritales.

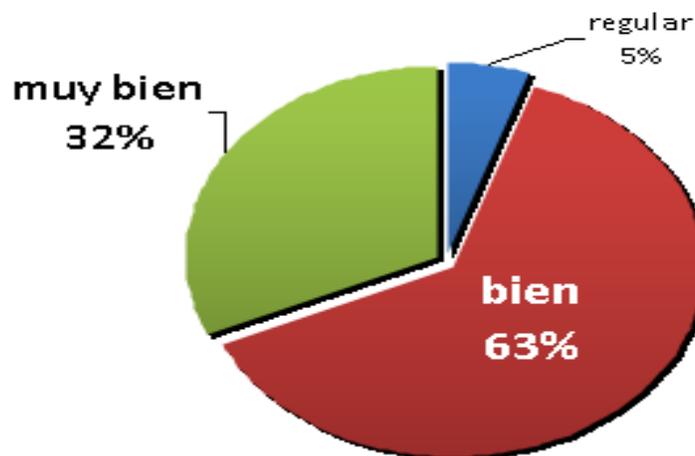
¿Se contrató a algún asistente para los Consejeros con cargo al apoyo para Consejeros?



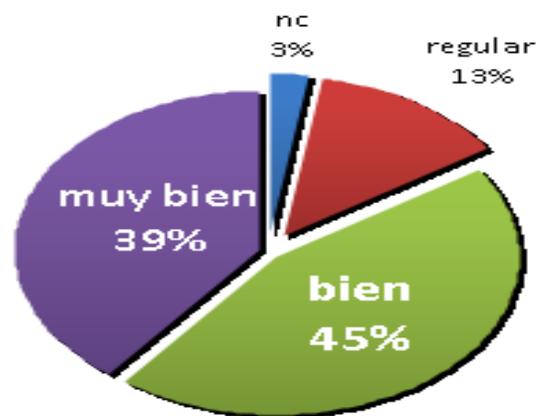
¿Realizó tareas de verificación respecto de la visita, notificación y capacitación de ciudadanos para la integración de mesas directivas de casilla?



¿Cómo considera usted la elección de los sitios para ubicar las casillas electorales en su Distrito?

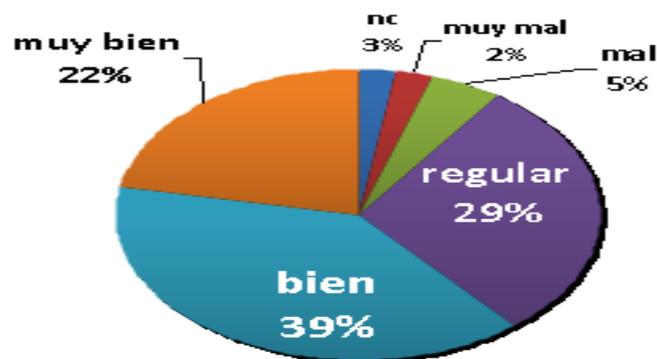


¿Cómo evalúa las condiciones en que se desarrolló la Jornada Electoral en su Distrito?

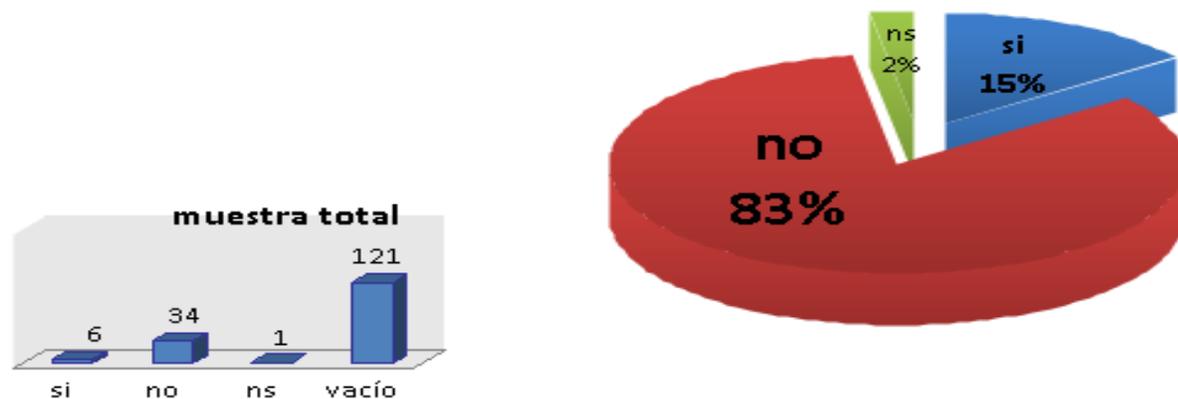


Variable Dependiente:
Funciones específicas de los consejeros electorales locales y distritales del IFE

¿Cómo describiría el ambiente y la relación entre los integrantes de la Junta Distrital?



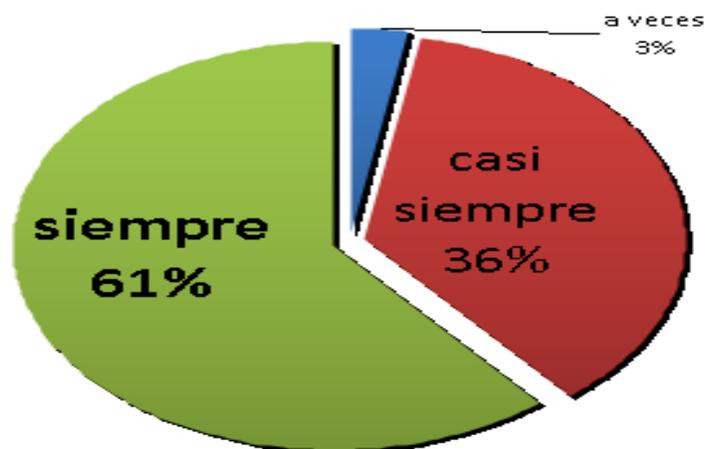
¿Percibió algún tipo de presión para votar siempre de forma unánime?



¿Participó en el proceso de entrevista y selección de Capacitadores Asistentes Electorales (CAE's) y Supervisores?



¿Participó usted en recorridos para ubicar casillas?



De esta serie de reactivos planteados a los consejeros, es posible desprender la siguiente lectura, a partir de los datos recabados sobre la variable independiente *autoridad electoral* y la dependiente *funciones específicas de los consejeros electorales locales y distritales del IFE*. El indicador *comportamientos de quienes integraron órganos colegiados en los ámbitos local y distrital de la autoridad electoral federal*, que tuviera por contenido operativizable a las libertades de decisión y acción y las atribuciones imperfectas o difusas de servidores públicos, corroboró que “la participación y vigilancia ciudadana en los

consejos locales y distritales (como espacios de decisión que atañen al interés general) refrenda el papel central que la ciudadanía tiene en la organización de las elecciones de México”²²³, traducéndose para este caso, en una nueva oportunidad para demostrar la capacidad institucional de sumar esfuerzos, coordinarlos y propiciar el encuentro de la institución electoral y de la sociedad, todo esto en un marco de corresponsabilidad y confianza, que garantice certeza e imparcialidad en la organización de los procesos electorales federales.

3.4 Principales situaciones, controversias, conflictos y demás aspectos relevantes, suscitados con relación al periodo que estuvieron en funciones estos órganos colegiados y que resultan explicativos para el abordaje de las condiciones bajo las que operaron estos consejos electorales en el Distrito Federal, durante al Proceso Electoral Federal 2005-2006

Como se estableció páginas atrás, los consejos locales y distritales tienen como principal atribución garantizar la estricta observancia del código electoral, de los acuerdos y de las resoluciones del Consejo General en su aplicación para las diversas actividades que se desarrollan como parte de cada una de las etapas del Proceso Electoral Federal, así como también: realizar los cómputos distritales y por entidad (de las elecciones de diputados por ambos principios y de senadores por el de mayoría relativa), expedir la constancia de mayoría a quienes hubiesen obtenido el triunfo en la elección de diputados y senadores por el principio antes referido, y realizar los cómputos distritales de la votación para presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

La elección de 2006 fue muy reñida, arrojó resultados que fueron muy cerrados (pues la diferencia entre el ganador y el segundo lugar fue de apenas 0.58 por ciento) y “evidenció el peso del electorado volátil, es decir, de aquel que no se identifica con un partido en particular, sino que está dispuesto a votar por aquel que mejor garantice su objetivo último, aunque éste fuera incluso, evitar el

²²³ González. *Op. Cit.* Pág. 36.

trunfo de un candidato en especial”²²⁴. Sin embargo, “la cuestión no consiste en saber si es útil o no la lectura polarizada de los hechos que han ofrecido los intérpretes de los bandos en disputa, sino —desde el punto de vista disciplinario— el comportamiento real, la práctica de los actores y la participación de los individuos”²²⁵.

También se ha señalado que durante el Proceso Electoral Federal 2005-2006 se presentó una sinergia de cuestionamientos a los consejos electorales —tanto el general, como los locales y distritales— acompañada de la dificultad agravada de que varios actores políticos pusieron en entredicho la legalidad y legitimidad del resultado de la elección. Una primera aseveración sobre esto es atribuida a la “partidización” de los órganos electorales; entendiendo por tal, al hecho de que en la designación de los consejeros prevalezcan los intereses partidarios, eliminando con ello —o al menos obstruyendo— el doble proceso de “ciudadanización e independencia”, que fundamentará su autoridad y altos niveles de legalidad. Muestra de ello fueron los 66 recursos promovidos de conformidad con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación²²⁶ y las seis quejas por probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales²²⁷, interpuestos contra actos y resoluciones de los consejos local y distritales en el Distrito Federal.

Sobre este punto, una muestra de la postura institucional con relación a lo acaecido en el seno de los consejos locales y distritales, tanto de la ciudad de México como del resto del país, se observó en el documento denominado *Líneas de comunicación para vocales ejecutivos*, dirigido por la Coordinación Nacional de Comunicación Social a los órganos desconcentrados, el 31 de julio de 2006. En este escrito se puntualiza (en la cuarta de sus recomendaciones generales) que “las opiniones de los consejeros electorales distritales se realizan a título personal,

²²⁴ Peschard. *Op. Cit.* Pág. 9.

²²⁵ Pérez Correa. *Op. Cit.*, 2007. Pág. 34.

²²⁶ Informe de recursos interpuestos en contra de actos de los consejos locales y distritales. Dirección Ejecutiva de Organización Electoral. IFE 12 de julio de 2006.

²²⁷ Informe que presenta el secretario del Consejo General en cumplimiento al artículo seis del Reglamento para la tramitación de los procedimientos para el conocimiento de las faltas y la aplicación de sanciones administrativas establecidas en el título quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 16 de noviembre de 2006.

así como que éstos son ciudadanos elegidos por los consejos locales y General del IFE (...) respetándose por ello, su derecho de expresar opiniones personales que, sin embargo, no reflejan el punto de vista institucional ni tampoco del Consejo General”²²⁸.

No obstante, para hacer un análisis y sobre todo evaluar la actuación de la autoridad electoral, se debe de analizar focalizadamente la naturaleza y la causa de los problemas y deficiencias que se enfrentaron. En este sentido, se ubicaron dos grandes grupos de ellas: por un lado, las que surgen del mal diseño, insuficiencia o carencia total de solución legal-normativa; por el otro, las generadas por las malas o inadecuadas decisiones y actuaciones de los funcionarios electorales.

“En el primer grupo se inscriben, al menos, las que tuvieron que ver con: las precampañas, el control, fiscalización, origen y destino de recursos; acceso a medios de comunicación y contenido de la propaganda; la intervención de funcionarios públicos y de terceros durante las campañas, y su presencia en medios antes y durante el desarrollo de las mismas; candidaturas independientes; el margen de intervención directa o indirecta de los medios de comunicación a favor o en contra de candidatos y partidos políticos; uso recursos públicos(en especial de los programas sociales) para lograr concitar el voto de los electores a favor de candidato o partido político determinado; reglas claras para la calificación de la elección presidencial; mecanismos de legitimación y sistemas de seguridad en elecciones muy cerradas (segunda vuelta; nuevo recuento, etcétera) y la no renovación escalonada del Consejo General del IFE y de la Sala Superior del TEPJF (...). En el segundo grupo se encuentra en la elección de 2006, por ejemplo, la inadecuada capacitación electoral (en lo particular a los funcionarios de las mesas directivas de casilla); el manejo de la información de las encuestas de salida y los conteos rápidos; la comunicación de los resultados del PREP, y el uso de expresiones inadecuadas o incompletas por parte de la autoridad electoral al dar a conocer los resultados de los cómputos distritales

²²⁸ *Líneas de comunicación para vocales ejecutivos.* Documento de la Coordinación Nacional de Comunicación Social del IFE, el 31 de julio de 2006.

en la elección presidencial, que propiciaron debates innecesarios respecto de los resultados.²²⁹

En adición a esto, aunque la tesis del fraude no tuvo sustento empírico, lo cierto es que los tonos que caracterizaron a las campañas presidenciales, las intromisiones de algunos empresarios y del presidente de la República en la contienda; así como las fundadas esperanzas de triunfo por parte de la izquierda y el cerrado resultado que arrojaron las urnas, despertaron en muchos mexicanos la histórica desconfianza en las autoridades electorales; “de ahí que la frustración de los perdedores buscara refugio y consuelo en la irracional pero fructífera teoría del complot”²³⁰; en la que tampoco fue convincente la existencia de un algoritmo invisible, cuya misteriosa existencia ha sido en todo caso ineficaz para modificar los resultados electorales, como no lo son la idea de un fraude masivo, los hechos registrados durante la jornada electoral, los estudios estadísticos, o las correlaciones e inferencias que acreditan dicha versión²³¹. Sobre el hecho, especialistas como Javier Aparicio, en su estudio *PREP y Cómputos Distritales: Análisis de Resultados*²³², aborda estas interrogantes bajo lo que denomina *las Preguntas “Cibernéticas”*, explicando el porqué a pesar de que la elección fue tan cerrada y que Felipe Calderón estuvo arriba en el PREP y AMLO se mantuvo arriba tantas horas durante los cómputos distritales, nunca se dio un “*cruce*” en el PREP y sí lo hubo durante los cómputo distritales. Las causas del hecho que expone Aparicio²³³ son:

- **Que la elección fue cerrada a nivel nacional, pero fue más abierta si observa focalizadamente desde una perspectiva rural vs. urbana, o “norte panista” vs. “sur perredista”**: en consecuencia, si Calderón tenía ventaja en casillas urbanas, el PREP le daría una ventaja inicial pero decreciente, conforme llegaban las casillas rurales donde López Obrador aventajaba y como la diferencia real

²²⁹ Franco González Salas, José Fernando. “Las Instituciones Electorales a prueba” en *2 de Julio, Reflexiones y Alternativas*. UNAM-FCPyS-SITESA. México, 2007. Págs. 59-60.

²³⁰ Salazar Ugarte, Pedro. “Un fraude que no fue, una elección eterna y una reforma pendiente” en *2 de Julio, Reflexiones y Alternativas*. UNAM-FCPyS-SITESA. México, 2007. Pág. 66.

²³¹ Pérez Correa. *Op. Cit.* Pág. 35.

²³² Aparicio, Javier. *PREP y Cómputos Distritales: Análisis de Resultados*. División de Estudios Políticos del CIDE, México, 2006. Pág. 1.

²³³ Aparicio. *Op. Cit.* Pág. 3.

entre FC y AMLO no fue muy grande, ambas tendencias se movieron de modo similar.

- **Que el PREP tuvo un sesgo urbano significativo que favoreció a Felipe Calderón:** lo que se traduce en que por razones geográficas, las casillas urbanas llegan más rápido a los consejos distritales.
- **Que el cómputo distrital tuvo un sesgo partidista y regional significativo que favoreció a Andrés López temporalmente:** el sesgo partidista del cómputo distrital explica las tendencias observadas entre el 5 y 6 de julio, puesto que a las 18 horas del 5 de julio se había procesado 84 por ciento de las casillas de estados perredistas, y sólo 64 por ciento de los panistas; y en estas Calderón tuvo ventaja de 23 por ciento en los estados que ganó, mientras que la de AMLO fue de 19 por ciento en los estados que ganó.
- **Que la combinación de estos sesgos con las preferencias electorales explican el desarrollo del PREP y del conteo distrital (CD):** El 70 por ciento de las casillas son urbanas y sólo el 30 por ciento son rurales o mixtas. El sesgo urbano del PREP y la ventaja de FC en estas casillas explica las tendencias observadas entre el 2 y 3 de julio, debido a que las casillas urbanas fueron procesadas con mayor velocidad que las rurales; donde Calderón tuvo ventaja de 2.3 por ciento en casillas urbanas y López Obrador de 4.6 por ciento en casillas urbanas.
- **Que finalmente el margen de FC disminuyó cuando se contabilizaron las actas inconsistentes (11 mil 184):** debido a que El 65 por ciento de las actas con inconsistencias eran de casillas rurales y a que en general favorecieron a AMLO; por ello, al incorporarse el resultado de estas al resultado del PREP, la ventaja de Calderón disminuyó.

En contrapartida las deficiencias informativas del IFE, aunadas a la coincidencia de los conteos rápidos y en las encuestas de salida respecto de lo cerrado del resultado de la elección, tuvieron efectos devastadores en la confiabilidad del órgano electoral. Lo que derivó en que en “la última etapa del PEF, con la resolución de las impugnaciones²³⁴ y la sucesiva calificación de la elección, adquirieran una relevancia y virtuosidad que hasta entonces había pasado inadvertida para muchos”²³⁵.

²³⁴ El conjunto de impugnaciones que se presentaron en los días siguientes (la coalición que postulara a Andrés Manuel López Obrador presentó 231 juicios de inconformidad en contra de 230 de los 300 cómputos distritales de la elección presidencial) buscó sustentar jurídicamente esa acusación. En su recurso principal se demandaron esencialmente dos actuaciones del tribunal electoral: que se hiciera un recuento parcial o total de los votos; que, en su caso, no se declarara la validez de la elección presidencial, es decir, que decretara la nulidad de la elección (Córdova, 2007).

²³⁵ Córdova Vianello, Lorenzo. “La calificación de las elecciones presidenciales en 2006” en *2 de Julio, Reflexiones y Alternativas*. UNAM-FCPyS-SITESA. México, 2007. Pág. 83.

“Si bien es cierto que el IFE cometió algunos errores en zonas muy sensibles de la comunicación (como fue el no dar a conocer cifras de los conteos rápidos la misma noche de la elección o la no distinción entre actas recibidas y las actas computadas en el Programa de Resultados Electorales Preliminares) nadie ha podido demostrar (y seguramente nadie podrá) un fraude maquinado en el cómputo de los sufragios, y ello por la forma en que se cuentan los votos en México (...) fueron los ciudadanos (insaculados y capacitados) los que participan como presidentes, secretarios y escrutadores (más de 520 mil) los que conjuntamente con los representantes de los partidos políticos hacen, el mismo día de la elección, el primer cómputo de cada una de las casillas, para que el miércoles siguiente, los consejos distritales del IFE —donde también participan representantes de los partidos políticos— realicen el cómputo oficial a partir de las actas con las que todos cuentan. Pudiéndose abrir incluso (como se abrieron), en ese momento, los paquetes para volver a contar los votos.”²³⁶

De tal forma que el renacimiento de la incredulidad y de la duda en relación con el cómputo de los votos fue la dimensión más preocupante del conflicto postelectoral; en virtud de que “erosionó un patrimonio que compartían casi todos los mexicanos: la confianza en la vía y las instituciones electorales y la consecuente presunción de que se había alcanzado un acuerdo mínimo sobre un mecanismo eficiente, para regular la lucha entre partidos, programas y candidatos, al desgastarse la fórmula de competencia basada en la coexistencia pacífica de la diversidad de fuerzas políticas”²³⁷. Estos acontecimientos, la coyuntura, los tiempos y plazos jurídico-políticos posteriores, obligaron a realizar una reforma electoral en los años siguientes a la elección de 2006, aunque sin entrar de lleno al tema de las nuevas formas de participación política (institucionalizada o no) ni tampoco a la redefinición de ciudadanía o los nuevos estadios de relaciones entre el Estado y la sociedad.

²³⁶ Woldenberg. *Op. Cit.*, 2007. Pág. 21.

²³⁷ Ídem.

3.5 Evaluación del desempeño de los consejos electorales en ámbitos locales y distrital de la autoridad electoral, y la organización electoral en México

La *institucionalidad* es entendida como el “conjunto de reglas convenidas vigentes y difundidas que permiten a la sociedad ingresar a fórmulas de asociación que coadyuven a una mejor articulación de los intereses en competencia”²³⁸. De acuerdo con lo anterior, todo conjunto de procedimientos políticos e instituciones debe ser considerado dentro del contexto social en que funciona, de forma que pueda ser evaluado en la medida en que los individuos y las organizaciones, tienen posibilidades de acceso a la participación de manera libre e igual; teniéndose en este caso, a la gestión pública como el pilar que apoya el funcionamiento de la democracia y que se inscribe por ello, en el conjunto de procesos, prácticas y estructuras que se generan en el seno de las mismas.

En este sentido, se comprende que el diseño institucional del IFE sea virtuoso, cuando menos por cuatro razones fundamentales²³⁹:

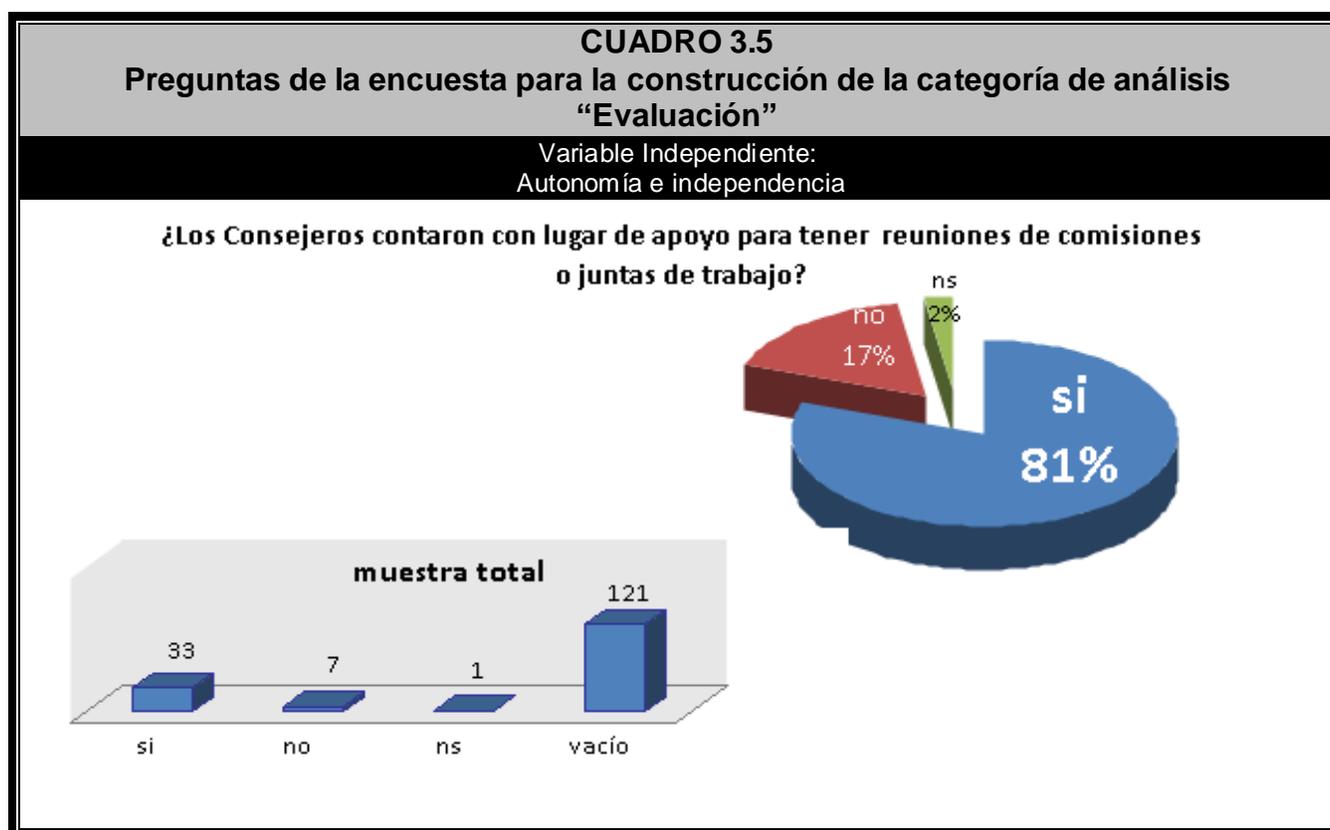
- 1) Porque la mayoría de sus decisiones son colegiadas y todos los órganos de decisión son colectivos e integrados por ciudadanos, no vinculados a partidos políticos
- 2) Porque existe una estructura profesional encargada de la ejecución de todas las tareas electorales sustantivas
- 3) Porque todos sus actos están abiertos al escrutinio de los partidos políticos que integran sus órganos de dirección, vigilancia y transparencia; al igual que de los ciudadanos vigilantes del desempeño de la autoridad electoral
- 4) Porque todos sus actos, sin excepción, pueden impugnarse ante el TEPJF; ya sea por los partidos o los ciudadanos

Lo anterior es un fiel reflejo de cómo la institucionalidad democrática se ha convertido en un medio para evitar que las discrepancias resulten en antagonismos irreductibles; a la vez que ha contribuido a estructurar consensos y

²³⁸ O’Donell, Guillermo. “Otra institucionalización” en *Revista Política y Gobierno*, CIDE, Vol. III N° 2, México, 1996, pág. 235.

²³⁹ Córdova. *Op.Cit.* Pág. 66.

acuerdos, con apego a reglas puntuales y eficaces²⁴⁰; que al combinarse con reglas operativas definitivas —sobre la base de la profesionalización del ejercicio de la función consejero electoral en los ámbitos local y distrital del IFE— dan la pauta para considerar a la *evaluación* como categoría de análisis; misma que para efectos de esta investigación, se encuentra dada partir de la relación de las variables: *autonomía/independencia*²⁴¹ y *funcionamiento interno de estos órganos colegiados del Instituto Federal Electoral/obtención de resultados*²⁴². Correlaciones que se plantearon a partir de la información recuperada de la encuesta aplicada a los consejeros, con estos reactivos:

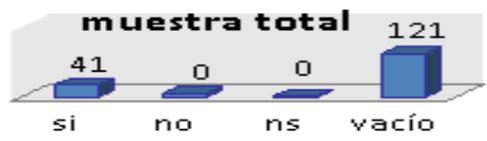


²⁴⁰ Uvalle. *Op. Cit.* 1998. Pág. 15.

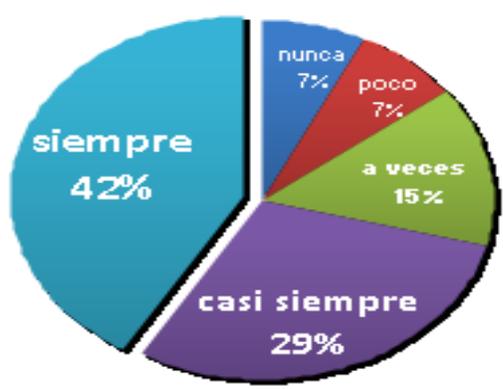
²⁴¹ Ésta se medirá de forma nominal, y partirá de la determinación de la libertad de acción y decisión que los ciudadanos que participaron como consejeros ejercieron, considerando que es una potestad que por rango constitucional se le atribuye a la autoridad electoral federal en todos sus órganos y ámbitos.

²⁴² Calculándose porcentajes a partir de la experiencia recuperada de trabajos de las comisiones al interior de los consejos locales y distritales, con base en las funciones específicas y desempeño —en lo individual— de los consejeros. Estos datos se obtendrán de la encuesta aplicada vía correo electrónico a los consejeros locales y distritales.

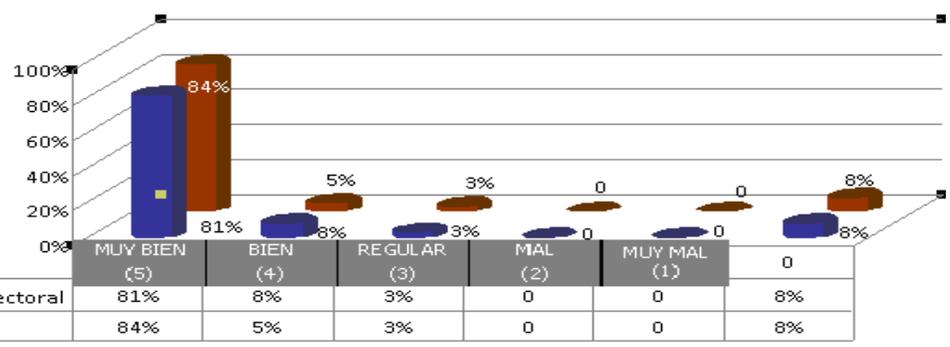
¿Se integraron Comisiones de trabajo en el Consejo Distrital?



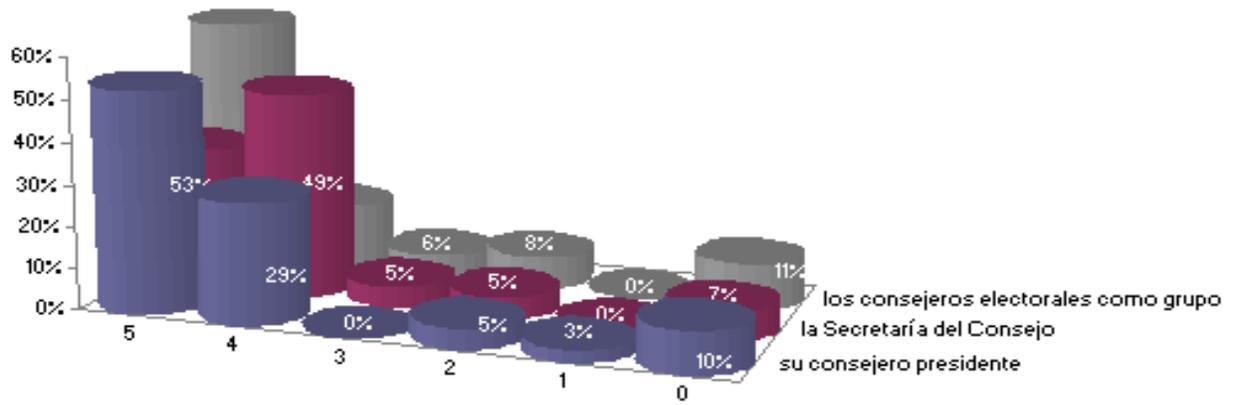
¿Se llevaron a cabo "pre-consejos" para discutir y analizar los puntos a tratar en cada sesión?



¿Qué tan satisfecho se siente usted de su trabajo y participación como Consejero Electoral, durante ...



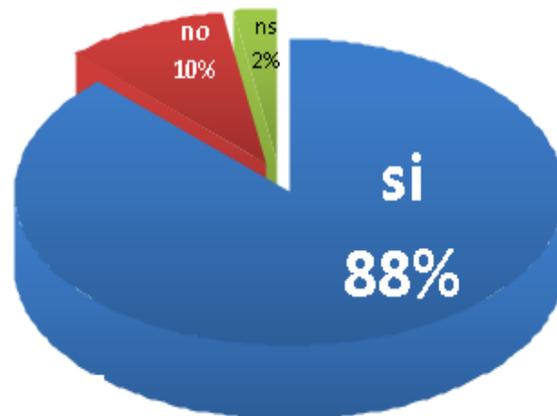
¿Qué tan satisfecho está con el trabajo de ...



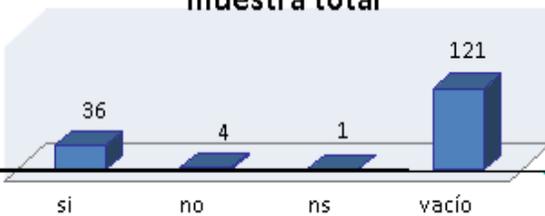
Variable dependiente:

Funcionamiento interno de estos órganos colegiados del Instituto Federal Electoral y obtención de resultados

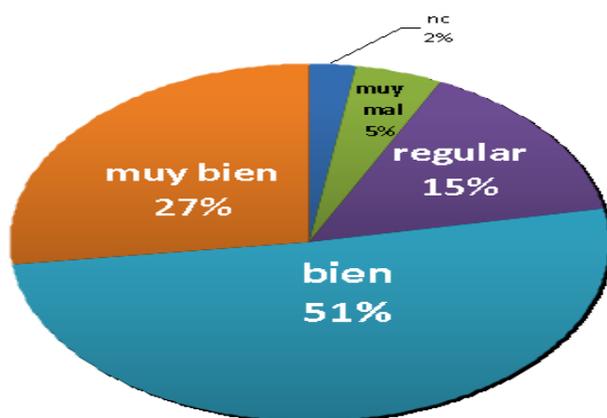
¿Los Consejeros contaron con apoyo de papelería proporcionada por el IFE?



muestra total



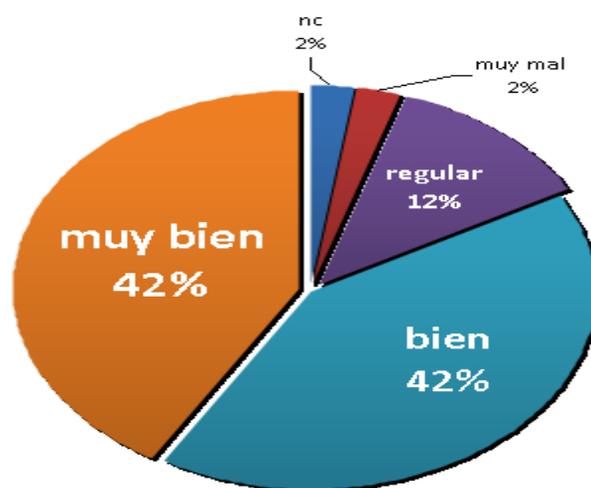
¿Cómo funcionaron las Comisiones del Consejo?



¿Sintió usted total libertad para expresar sus puntos de vista, opiniones, preguntas o señalamientos en las sesiones del Consejo?



¿Cómo fue la conducción de las sesiones por parte del Consejero Presidente?



En este orden de ideas, la evaluación es concebida como uno de los aspectos más visibles del desempeño institucional, y sienta las bases para que la eficiencia en el trabajo sea un proceso ascendente, en virtud de que tanto el aprendizaje de los errores, las omisiones, las deficiencias, los retrasos, las contingencias, así como de las restricciones formales e informales, se toman como un caudal de información que servirá para reformular políticas, planes, lineamientos, y, en general, todas las directrices que en el futuro se traducirán en el aumento de la eficacia²⁴³ de las instituciones²⁴⁴. Luego entonces —partiendo de los sucintos elementos presentados—, el establecimiento de sistemas de evaluación en los consejos locales y distritales debe estar encaminado al fortalecimiento e incremento de las facultades operativas de estos órganos colegiados en tres vertientes, una vez obtenidos y presentados los resultados del periodo de funciones correspondiente ante el Consejo General o los consejos locales del Instituto:

- *Selección, acceso y permanencia en los cargos*: definir parámetros para el otorgamiento de incentivos y reconocimientos por labor sobresaliente de los ciudadanos que participan en estos niveles con la autoridad electoral, así como las medidas correctivas o sanciones, derivadas de un desempeño deficiente de estas funciones. Éste sería de inmediata realización, una vez concluido el proceso electoral federal y permitirá obtener elementos necesarios para la valoración de los procedimientos señalados
- *Ejercicio de funciones y cumplimiento de obligaciones*: este análisis y validación de datos se daría a partir de las siguientes dimensiones: función, obligación, tiempo y lugar; en consecuencia, del desempeño individualizado de cada consejero, mismo que se ponderaría en razón de su participación y eficiencia en relación con los niveles de conflictividad e incumplimiento de las funciones inherentes al cargo

²⁴³ La eficacia trasciende la mera relación de fines y medios para situarse en la red de capacidades que se aplican para conseguir el cumplimiento de los valores, los objetivos y las metas.

²⁴⁴ Uvalle Berrones, Ricardo. *Los fundamentos institucionales de la gestión pública*. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002. Pág. 10.

- *Desviaciones en la actuación o faltas cometidas:* su comprobación y debida documentación sería muy importante para el procedimiento de evaluación general de los consejeros de estos ámbitos, a fin de contar con información que permita conocer la naturaleza de las violaciones o de los desapegos a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad que deben observar en su desempeño estos servidores públicos

De esto se desprende que en esencia el fin de la evaluación se oriente, en un primer momento, a determinar las diferencias entre las funciones y responsabilidades previstas para cada posición sujeta a análisis; así como a cuantificar y cualificar el cumplimiento que de ellas realicen los miembros de la institución.

CAPÍTULO IV

**ANÁLISIS DE LA REFORMA
ELECTORAL 2007-2008 EN
LOS ÁMBITOS LOCAL Y
DISTRITAL DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL,
DURANTE PROCESO
ELECTORAL FEDERAL 2008-
2009: TRANSPARENCIA Y
PROFESIONALIZACIÓN EN
LOS CONSEJOS LOCALES Y
DISTRITALES**

4.1 La Reforma Político-Electoral de los años 2007-2008: nuevas atribuciones del Instituto Federal Electoral

Las instituciones públicas están inmersas en procesos permanentes de revisión, reforma y reestructuración, para adaptarse a situaciones de incertidumbre y cambio. Tal como se ha podido observar, esta investigación ha retomado categorías que permiten explicar con precisión el contenido social, político e institucional de un ámbito no lo suficientemente explorado de la autoridad electoral, así como demostrar que el valor de la administración de procesos electorales en mucho depende de los cambios que institucionaliza en el seno de su estructura operacional.

En este orden de ideas, se hizo evidente que después de los resultados de las elecciones de 2006, la tarea de completar el diseño institucional del Instituto Federal Electoral apuntó hacia la inminente necesidad de garantizar la equidad y la imparcialidad en el proceso de las elecciones, siguiendo una clara tendencia: “El confiar la preparación, organización, sanción, impugnación y vigilancia a los órganos del Estado²⁴⁵ que sean neutrales, desde un punto de vista partidista, y autónomos²⁴⁶ con relación a los demás órganos estatales.”²⁴⁷

La última reforma electoral que ha visto México primero transitó por una modificación constitucional en septiembre de 2007 y posteriormente, otra subsecuente de carácter legal al año siguiente (la parte constitucional afectó nueve artículos de la norma suprema; concretamente introdujo modificaciones a la normativa en los artículos seis, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; derogó un párrafo del artículo 97 y adicionó el artículo 134, que posteriormente impactara tres ámbitos

²⁴⁵ La función electoral del Estado se encuentra regulada por el propio derecho electoral, por lo que no es de extrañarse que esta disciplina exhiba precisamente los rasgos de especialidad y autonomía que distinguen la función estatal por ella regulada.

²⁴⁶ Aun cuando se presentan muchas variaciones de detalle al pasar de un país a otro, la autonomía de la organización electoral a cargo del Estado es una preocupación común y se registra como una tendencia creciente. Todo ello parece indicar que la administración de las elecciones es un servicio público especial en el que la función electoral —en condiciones ideales— debería operar como una auténtica rama del poder público.

²⁴⁷ Hernández Becerra, Augusto. “El Derecho Electoral y su Autonomía” en *Proceso Electoral y Regímenes Políticos. Memoria del II Curso Anual Interamericano de Elecciones: Proceso Electoral y Regímenes Políticos*, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1989. Págs. 51-52.

de aplicación en materia electoral: administrativo, jurisdiccional y penal). Hecho que obligó a modificar además de la Constitución, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIE) y el Código Penal Federal (básicamente el capítulo XXIV), así como otras normativas que regulan la concesión y operación de los medios electrónicos de comunicación. Lo anterior llevó a la adecuación de normas relativas a la constitución, registro de los partidos, sus prerrogativas, financiamiento y fiscalización.

Merced a lo anterior, es posible identificar las siguientes condiciones a las que responde la Reforma Político-Electoral de los años 2007-2008 en México²⁴⁸:

- Que en 2003 la tercera fuerza política en el Congreso (PRD) no apoyó el nombramiento de nuevos miembros del Consejo General del IFE; y desde entonces fue especialmente crítico de la institución
- Que en la elección de 2006 se pusieron en evidencia lagunas en el COFIPE, en cuanto a instrumentos para el arbitraje político-electoral
- Las características de la contienda y el apretado resultado de la elección de 2006 se convirtieron en los detonantes del proceso de reforma
- Que las adecuaciones al marco normativo electoral atendieron a la necesidad de llenar importantes deficiencias que iban desde situaciones de procedimiento, hasta los aspectos sobre los resultados definitivos de la elección

De tal forma que una de las primera hipótesis sobre reforma postelectoral, es que ésta se produjo en función de cambios más amplios en el sistema político, que buscaban dar respuesta a las demandas de garantizar el cumplimiento (así como enfrentar a su deterioro) de las funciones principales del sistema electoral, donde “la actividad política de acomodar en las urnas los conflictos o desajustes esenciales de la sociedad y su correlativa función técnica de traducir el voto en posiciones de poder”²⁴⁹, constituyeron los engranajes más desgastados.

²⁴⁸ En general, las reformas electorales anteriores atendieron lagunas en el área de la organización electoral; en este caso, las lagunas percibidas y consideradas importantes por los legisladores se centraron en los aspectos relacionados con las condiciones para la equidad de la contienda.

²⁴⁹ Equipo investigador de IFES. *Op. Cit.* Pág. 9.

La serie de reformas en su conjunto, apuntaron a fortalecer el carácter de órgano electoral por excelencia, atribuido al Instituto Federal Electoral por la CPEUM, reformulando sus competencias de supervisión, control y sanción; corroborando que la diversificación de funciones se tradujo en posibles implicaciones para la ejecución de las medidas, al igual que la concreción operacional de las mismas. Se puede señalar sobre el particular que las áreas de la reforma que representaron un mayor reto para su implementación, fueron tres:

- El acceso a los medios electrónicos y su monitoreo de transmisiones y contenidos
- La fiscalización de los recursos de los partidos políticos
- La resolución de quejas, denuncias y los procedimientos especiales sancionadores, bajo la nueva normativa y con las nuevas atribuciones del Consejo General y de los órganos colegiados desconcentrados del Instituto (locales y distritales)

Aunque la reforma no impactó de manera drástica a los ámbitos del IFE directamente relacionados con la organización de las elecciones, sí es posible señalar los siguientes aspectos de trascendencia que fueron objeto de redimensión o establecimiento en el órgano electoral federal:

CUADRO 4.1	
Tópicos relevantes de la Reforma de 2007-2008 para el Instituto Federal Electoral	
Acceso a medios y Sistema Integral de Administración de Tiempos del Estado	<p>El reto principal en este rubro consistió en garantizar el ejercicio oportuno de las prerrogativas en materia de acceso a la radio y la televisión que la Constitución y el COFIPE les otorgan a los partidos políticos, autoridades electorales y al propio instituto; ello constituyó una nueva dimensión de esta responsabilidad institucional, acompañada de otra forma de planear las actividades y la construcción de nuevas formas de relación con autoridades electorales y los propios medios de comunicación.</p> <p>El IFE debió disponer de infraestructura tecnológica e informática necesaria para asegurar el cumplimiento al mandato de ley en la materia en un breve lapso; así como poner en marcha los diversos monitoreos de contenido en radio y televisión para las coberturas informativas de los espacios noticiosos, de acuerdo con la naturaleza, criterios, modalidades y muestras que ordenó el Consejo General del Instituto.</p>

CUADRO 4.1

Tópicos relevantes de la Reforma de 2007-2008 para el Instituto Federal Electoral

<p>Atención a quejas y procedimientos sancionadores</p>	<p>Producto de la enmienda, el IFE debió tramitar y substanciar en forma expedita —con apego al principio de exhaustividad— los procedimientos sancionadores ordinario y especial instaurados con motivo de la interposición de quejas o denuncias o de su inicio oficioso, en términos de lo dispuesto en el COFIPE y la normatividad aplicable.</p> <p>Adicionalmente, el Instituto adquirió la responsabilidad de capacitar a las juntas ejecutivas locales y distritales, así como en su caso, a los respectivos consejos en materia sancionatoria.</p>
<p>Fiscalización</p>	<p>En este caso, la reforma contempló:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La revisión de los informes de gastos de precampaña y campaña de los partidos políticos y sus candidatos - La revisión de los informes de las organizaciones de observadores electorales registradas ante el IFE - La realización de los procedimientos de liquidación de los partidos políticos que pierdan su registro - Garantizar la oportuna tramitación y substanciación de las quejas, procedimientos oficiosos e investigaciones preliminares derivadas de presuntas irregularidades en el origen y destino del financiamiento de los partidos - La elaboración y presentación para aprobación del Consejo General, de todas las resoluciones que recaigan a las revisiones de informes, así como a la substanciación de quejas y procedimientos oficiosos - Fungir como medio para que las autoridades locales en materia de fiscalización puedan superar los secretos bancario, fiduciario y fiscal
<p>Organización de la elección</p>	<p>En este rubro se incluyen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Las nuevas reglas para la formación de coaliciones - La inclusión de los emblemas por separado de los partidos en las boletas y actas - La disposición de adicionar nuevos datos al acta - El cambio en los procedimientos de cómputo y escrutinio en la casilla (particularmente los referidos a las coaliciones) - Los cómputos distritales (en los que a partir del Proceso Electoral Federal 2008-2009, se atribuyera a los consejos a ese nivel nuevas facultades para realizar el recuento parcial o total de los votos), para los que fueron establecidas causales para el recuento parcial o total en la ley, y se aprobaron nuevas disposiciones internas en la materia - Se pusieron en marcha nuevos sistemas informáticos, a fin de procesar la información que se generaría en los cómputos y en el resto de las actividades que integran las diferentes etapas del PEF <p>En un sentido más lato de los asuntos concernientes a la preparación de la elección, la materia de capacitación electoral implicó:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El Mejoramiento de la plataforma pedagógica, con el propósito de brindar una capacitación de calidad, que privilegiara el ejercicio práctico de los procedimientos que realizarían los funcionarios de casilla -

CUADRO 4.1 Tópicos relevantes de la Reforma de 2007-2008 para el Instituto Federal Electoral	
Contraloría General	<p>Se instauró la figura de la Contraloría General, dotada de plena autonomía técnica y de gestión; sentando las bases para una verificación puntual del ejercicio del presupuesto autorizado a las oficinas centrales y órganos desconcentrados, así como que se dé a éste una observancia estricta del marco normativo aplicable.</p> <p>Esta nueva área del Instituto permitiría una mejor fiscalización y daría mayores garantías de que el ejercicio del presupuesto autorizado para la ejecución de los trabajos de obra pública, se realice con apego al marco legal y normativo que les resulte aplicable.</p> <p>El rol que asumiría la Contraloría General se volvió fundamental para el nuevo esquema institucional de la autoridad electoral federal, ya que contribuiría para que el funcionamiento administrativo del IFE sea más eficaz, eficiente, profesional y transparente.</p>
Consejos locales y distritales	<p>La reforma modificó sustancialmente el tratamiento de las quejas y denuncias por presuntas faltas administrativas. A partir del Proceso Electoral Federal 2008–2009, los consejos distritales adquirieron nuevas atribuciones en la materia, toda vez que debieron substanciar el procedimiento especial sancionador, referente a las denuncias y quejas sobre :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La ubicación física o el contenido de propaganda política o electoral impresa - La propaganda política pintada en bardas - La propaganda política en cualquier otra forma diferente a la transmitida por radio o televisión - Los actos anticipados de precampaña o campaña <p>Por su parte, los consejos locales resolverían las impugnaciones que se generaran por las resoluciones de los consejos distritales.</p>

Fuente: elaboración propia

Así, se observa cómo son varias las medidas introducidas por la reforma que impactaron directamente en las atribuciones y el diseño institucional del IFE en sus ámbitos locales y distrital, al igual que generaron una multiplicidad de factores e incidentes secundarios. Por lo que de forma preliminar es posible destacar que estos cambios se vislumbraron por muchos como un arma de doble,

en virtud de que no fueron proporcionales, en la medida en que las funciones del Instituto se incrementaron sin que ocurriera necesariamente lo mismo con los recursos para implementarlas; ello introdujo un alto riesgo de “afectar la capacidad de la institución para cumplir sus funciones, y, por ende, erosionar la confianza en la misma por parte de los partidos políticos y la ciudadanía en general”²⁵⁰.

4.2 Redimensionamiento de la autoridad electoral federal en los ámbitos local y distrital: estructura, facultades y obligaciones

México es un complejo mosaico cultural, social y político. Lo anterior se ve traducido en que “los procesos y sinergias que en el país se desarrollan son fruto de una disímula realidad, que, con su dinamismo, expresa las formas cómo los diversos proyectos para construir y fortalecer a las instituciones electorales, confluyeron en ámbitos, intereses, valores, costumbres, símbolos y medios”²⁵¹; donde el sistema político mexicano ha tenido una evolución notable a partir de 1988, con procesos de cambio que involucraron a todos los actores relevantes y que se han derivado en sucesivas reformas destinadas a fortalecer e institucionalizar el sistema electoral. La aceleración de esas reformas —a partir de la década de los noventa del siglo pasado— ha tenido efectos drásticos y satisfactorios para la legitimidad del régimen democrático; por una parte, se produjo la alternancia efectiva en el poder, y por la otra, se buscó proveer de una equidad básica al sistema de partidos.

Desde una perspectiva histórica “el proceso de construcción de la democracia en México es el mismo que el de la consolidación del cambio político mediante la legislación electoral; sin embargo, las características de la contienda electoral de 2006 y la disputa sobre sus resultados colocaron parcialmente en crisis al sistema”²⁵². En este escenario “el reacomodo democrático que vive México es fuente de información, conductas, valores y objetivos que permiten

²⁵⁰ Equipo Investigador de IFES. *Op. Cit.* Pág. 28.

²⁵¹ Uvalle. *Op. Cit.* 1998. Pág. 11.

²⁵² Equipo Investigador de IFES. *Op. Cit.* Pág. 9.

ubicar la capacidad de los actores políticos para construir y conservar las instituciones democráticas²⁵³; donde además, el ambiente político polarizado — generado en la última elección presidencial— exigió un trabajo de conciliación y negociación que tuvo como primer objetivo, la elaboración de una reforma electoral que diera respuesta a los fenómenos que se presentaron en esa elección (y para los que las autoridades electorales no contaban con los instrumentos legales precisos en ese momento).

En el plano del acceso a los medios de comunicación, la Reforma Electoral 2007-2008 tuvo dos aspectos centrales. El primero es que ni los partidos políticos (sus precandidatos y candidatos), ni tampoco terceras personas pueden contratar ya (en cualquier modalidad) espacios en radio y TV, a favor o en contra de alguno o varios de ellos, mientras que el segundo se refiere a la ampliación de las funciones y prerrogativas del IFE en la supervisión del acceso a los medios por parte de los partidos políticos; para ello, el Consejo General ordenaría la realización de un monitoreo exhaustivo de las pautas y promocionales (así como de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y TV).

Esta nueva función del Instituto demandó cambios en su aparato administrativo y por consiguiente mayores recursos (por tal razón es que en la reforma se señaló que la autoridad electoral contaría con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera, para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones en materia de radio y TV), a fin de asegurar que dispusiera de los medios necesarios para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión que se aprobaran²⁵⁴. Para el caso que nos ocupa, los ámbitos local y distrital del Instituto se vieron impactados en la medida en que dentro de las instalaciones (o en su caso, dependientes administrativa y presupuestalmente) se establecieron centros desconcentrados de verificación y monitoreo para una mejor cobertura de cada una de las regiones del país.

El tratamiento de las quejas y recursos manejados por el IFE se modificó con la reforma en materia electoral, debido a que introdujo medidas sustantivas e

²⁵³ Uvalle. *Op. Cit.* 1998. Pág.30

²⁵⁴ Equipo investigador de IFES. *Op. Cit.* Pág. 2.

importantes al servicio de la autoridad electoral federal. En relación con el tratamiento de quejas y denuncias por presuntas faltas administrativas, los consejos distritales y locales del IFE adquirieron nuevas atribuciones; de hecho, una de las significativas innovaciones de la reforma fue el intento de descentralizar sustancialmente el tratamiento de estos procedimientos administrativos (que anteriormente eran competencia exclusiva del Consejo General). Merced a esta enmienda, los consejos distritales recibieron atribuciones para substanciar el procedimiento especial sancionador; es decir, para atender las ya mencionadas denuncias y para quejas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquella pintada en bardas o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión²⁵⁵; así como para las relativas a actos anticipados de precampaña o campaña, mientras que los consejos locales deberán resolver las impugnaciones que de las resoluciones en sus consejos distritales surgieran²⁵⁶.

Por lo tanto, los consejos distritales ahora están facultados para agilizar la substanciación de estos procesos y aminorar la excesiva carga de trabajo del Consejo General sobre asuntos de esta naturaleza, optimizándose los medios de desahogo, que en el pasado eran lentos y no permitían el cumplimiento de los tiempos establecidos.

Las juntas distritales se reafirmaron como la instancia competente para recibir las quejas que posteriormente resolverían los consejos distritales²⁵⁷ y el Consejo General como segunda instancia para apelar los resultados, que en su

²⁵⁵ La única excepción en las nuevas atribuciones distritales y locales frente a las quejas son los casos referentes a la radio y TV, que deben ser tramitados por el IFE a nivel central. Sin embargo, en materia de medios impresos, espectaculares, pendones etcétera, los consejos distritales y locales sí tienen facultad de atender quejas. La prohibición de colgar este tipo de publicidad en ciertos lugares (claramente establecidos en la ley) ya existía con anterioridad a la reforma; sin embargo, es novedoso que a partir de 2009 el asunto pueda ser objeto de queja.

²⁵⁶ Anteriormente, sólo existía un tipo de procedimiento sancionador (“ordinario”), que servía como base a las reglas de buen actuar. En principio estaba (y sigue siendo) diseñado para resolverse en 40 días. El problema siempre ha sido poder cumplir con los tiempos atribuidos, pues normalmente un expediente sin investigaciones tarda de 120 a 150 días en resolverse. Para el proceso electoral 2009 el tribunal electoral pidió al IFE que todas sus investigaciones fueran exhaustivas, lo cual hizo al procedimiento poco apto al proceso electoral, en virtud de que los tiempos no son expeditos.

²⁵⁷ En tres los mencionados supuestos de competencia, procedimiento y substanciación: a) reclamaciones sobre ubicación física de los anuncios o publicidad (Artículo 228 del Cofipe); b) contenidos de la publicidad; y c) actos anticipados de campaña, ya sean antes de que empiece la precampaña o la campaña.

caso, definitiva e inatacablemente resolvería el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Lo anterior (como ya se ha destacado) supone un gran esfuerzo de los órganos descentralizados, en virtud de que se les confirió la obligación de tramitar y substanciar en forma expedita, y con apego al principio de exhaustividad, los procedimientos en comento, en términos de lo dispuesto en el COFIPE y la normatividad aplicable; y esto implicaría para el proceso electoral 2008-2009 —por tratarse de nuevas funciones— capacitar a las juntas ejecutivas locales y distritales, así como a los consejos locales y distritales en materia sancionatoria.

Sobre este último aspecto cabe hacer mención de que si bien es cierto que muchas de las quejas y recursos del Proceso Electoral Federal 2005-2006, las substanció el Consejo General, pudiendo haberse hecho a nivel local, es razonable suponer (con fundamento en los resultados en el estudio de caso presentado en el capítulo tres de esta investigación) que conferirle a los consejos distritales atribuciones para resolver recursos constituye un retroceso más que un avance. Ello en virtud de que estos consejeros participan con el Instituto por tiempo parcial, no cobran sueldo²⁵⁸ y su función principal siempre ha sido la supervisión logística; no obstante, las nuevas tareas politizan su actividad (ya que pueden colocarlos en una mayor y abierta confrontación con miembros de las juntas, los representantes de partidos y las partes sancionadas), los convierten en impartidores de justicia administrativa electoral, funciones para las que en su mayoría no están preparados, por más esfuerzos del IFE por capacitarlos (coyunturalmente sobre la materia). Si a lo anterior agregamos que los órganos desconcentrados del IFE —en general— no están integrados esencialmente por abogados, sino por una pluralidad de profesionales —en el mejor de los casos—, al momento de atender las quejas, esos órganos funcionarán como una especie de jurado popular, en el que no necesariamente se resolverá con las debidas argumentación y fundamentación jurídicas, ni mucho se garantizará la legalidad de sus actos y resoluciones, haciéndolos susceptibles de revisiones e impugnaciones

²⁵⁸ Sólo reciben una compensación o dieta simbólica que en cada proceso electoral federal, determina el Consejo General.

en los consejos electorales inmediatos superiores del Instituto y en las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁵⁹.

Otro tópico relevante —derivado de la elección de 2006— fueron los cómputos distritales, uno de los aspectos más cuestionados que —junto con los reclamos por el tema del recuento de votos— estuviera muy presente durante los litigios y conflictos políticos derivados de la elección presidencial²⁶⁰.

La reforma de los años posteriores que se han referido, permitió que en lo sucesivo pudieran abrirse (por diferentes causas) los paquetes de una casilla para un recuento de votos (nuevo escrutinio y cómputo de actas específicas de casilla en la votación para diputados), adicionalmente a que, cuando existan indicios de que la diferencia en un distrito haya registrado menos de un punto porcentual entre el primer y segundo lugar, la ley contempló la posibilidad de solicitar un recuento de todas las casillas del distrito (recuento total de la votación para diputados, senadores o presidente de todas las casillas de un distrito²⁶¹)²⁶². Las causales para realizar de nuevo el escrutinio y cómputo de actas en las casillas son²⁶³:

- Cuando todos los votos de la casilla sean de un solo partido
- Cuando la diferencia entre el primero y el segundo lugar en la casilla sea más pequeña que la cantidad de votos nulos

²⁵⁹ Lo anterior sin considerar la posibilidad de no recurrir a los consejos distritales y locales, manteniéndose (o inclusive propiciándose) la tendencia de seguir recurriendo a instancias más altas, con la consecuente carga de trabajo y lentitud en el proceso; así como también, el riesgo latente de emitir resoluciones contradictorias sobre un mismo asunto, tratado por diferentes consejos.

²⁶⁰ La anterior legislación no favorecía la apertura de los paquetes electorales para poder hacer un recuento voto por voto.

²⁶¹ Este último escenario requiere que al inicio de la sesión de cómputo, exista petición expresa del representante del partido que postuló al candidato que obtuvo el segundo lugar en la votación.

²⁶² Equipo investigador de IFES. *Op. Cit.* Págs. 34-35.

²⁶³ En el primer escenario no se esperan grandes implicaciones en las operaciones de escrutinio y cómputo, porque esos casos no son numerosos. En el segundo escenario sí se encuentra buena cantidad de casos y pudiera tener algún nivel de dificultad operativa (se estima que alrededor de 10 por ciento de las actas pueden caer en ese escenario), pero donde existe mayor preocupación frente a las implicaciones operativas es en el tercer escenario, ya que su definición es bastante vaga y puede prestarse a equívocos. Se calcula que un 63 por ciento de las actas tienen errores, desde errores bastante sencillos hasta errores graves (cifras discordantes, por ejemplo). Existe entonces una alta posibilidad de que se tenga que recontar un alto número de casillas; retardándose los cómputos distritales y comprometiéndose la producción de resultados oficiales a su debido tiempo. Adicionalmente, es preciso señalar que con un alto número de casillas para recontar, el tiempo del cómputo puede extenderse hasta en 50 horas, más el cómputo normal, de manera que la operación puede llegar a durar hasta tres días (equipo investigador de IFES).

- Cuando se encuentran “errores evidentes en el acta”, que no puedan ser explicados a la satisfacción del que está demandando

Así se observa que la calidad democrática depende de las “estrategias, esfuerzos solidarios, alicientes y oportunidades que se despliegan, al igual que de los mecanismos de compensación que se establezcan para aliviar las enormes diferencias en los procesos de decisión relevantes y sus resultados”²⁶⁴, que se generaron por vacíos en la normatividad en la materia y comportamiento poco institucional de los ciudadanos que integraron los órganos colegiados del Instituto.

En consecuencia, la enmienda realizada por el legislador en los años 2007-2008 buscó acercar posiciones para sanar el ambiente dañado entre las fuerzas políticas y dar satisfacción a demandas nuevas, “desatorando con ello, la cargada agenda de reformas legislativas que requería el país”²⁶⁵. Sin embargo, desde una perspectiva operacional, se podría decir que esto derivó en una sobrerreglamentación que no contempló del todo las capacidades institucionales para dar seguimiento, ejercer funciones y aplicar sanciones, encontrando en la interpretación de la Constitución, la ley y la norma serios problemas de aplicación de muchas cuestiones de la reforma²⁶⁶. No obstante, en general se pretende que todos estos aspectos incrementen la frecuencia y claridad sobre la rendición de cuentas con que los ciudadanos evaluarán a los funcionarios electorales profesionales y los servidores públicos denominados consejeros electorales, dando seguimiento a su participación individual y trabajo colectivo.

²⁶⁴ Vargas-Machuca *Op. Cit.* Págs. 1, 12.

²⁶⁵ Equipo investigador de IFES. *Op. Cit.* Pág. 10.

²⁶⁶ Una reforma tan extrema y novedosa exige (por una parte) del órgano electoral una interpretación mesurada de las normas, pero también requiere el respaldo de los actores de la reforma, quienes soslayaron muchas de las propuestas contenidas en los documentos técnicos desarrollados por el IFE durante el proceso de negociación y consenso (equipo investigador de IFES).

4.3 El perfil mínimo y los criterios que deberían prevalecer en la designación de los consejos locales y distritales, a fin de garantizar eficiencia y certidumbre en su desempeño

Los elementos hasta ahora descritos muestran un panorama general de la reforma; sin embargo, precisar el impacto en los ámbitos de Instituto que son objeto de este trabajo, así como vislumbrar los posibles impactos que ésta tendrá en la participación de los ciudadanos en los consejos locales y distritales en el Distrito Federal, conlleva remontarse nuevamente al ejercicio de funciones que comprende el Proceso Electoral 2005-2006.

Verbigracia, para operativizar la categoría analítica *consolidación democracia*, en la que se establecieron como variables al binomio *legalidad*²⁶⁷-*legitimidad*²⁶⁸ y como indicadores a la *credibilidad y confianza* que éstas generan en la institución electoral, se procedió nuevamente a recuperar la percepción de los actores en torno a su intervención institucional durante las elecciones federales de 2006²⁶⁹ (debido a que las modificaciones al marco normativo y la reingeniería institucional que puso en marcha el IFE para su materialización de 2007-2009, podría tener efectos de disociación entre los escenarios y traducirse en un sesgo en la investigación). Por ello, se optó por darle valor al indicador *credibilidad y confianza en la institución electoral*, a través de las siguientes preguntas²⁷⁰:

²⁶⁷ Entendida como obligación irrestricta.

²⁶⁸ Señalada como condición derivada.

²⁶⁹ Con datos obtenidos con la encuesta aplicada vía correo electrónico a los consejeros locales y distritales.

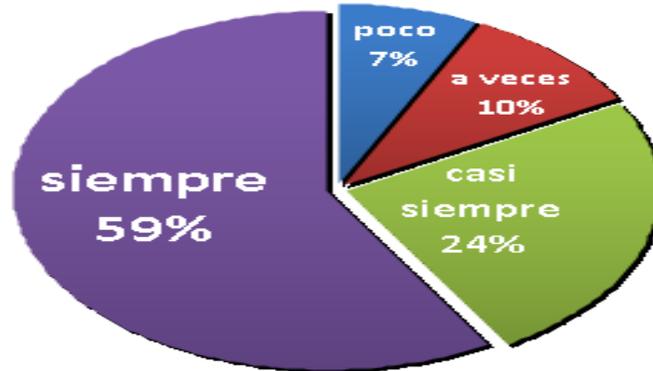
²⁷⁰ Datos con los que ya se contaba —derivado de la aplicación de la encuesta— y que permitirían construir con información fidedigna y relevante la categoría.

CUADRO 4.2

**Preguntas de la encuesta para la construcción de la categoría de análisis
“Consolidación Democrática”**

Variable Independiente: Legalidad

¿Recibió la información que solicitó de parte del personal del IFE?



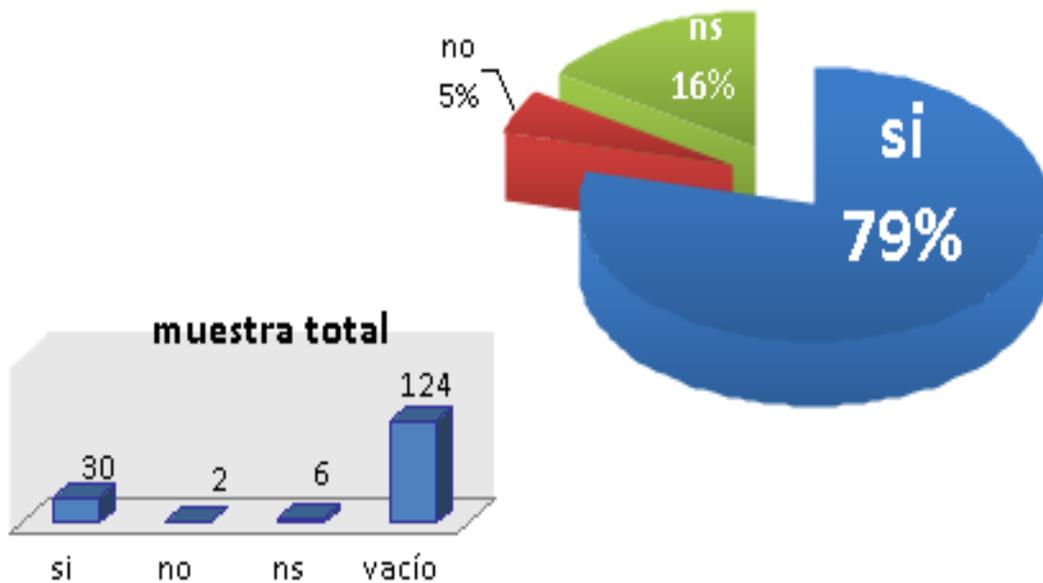
¿Recibió las convocatorias y los documentos de cada sesión en su domicilio, con la anticipación suficiente y de forma completa?



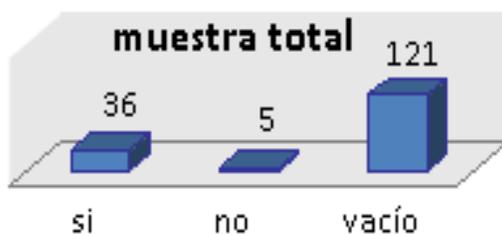
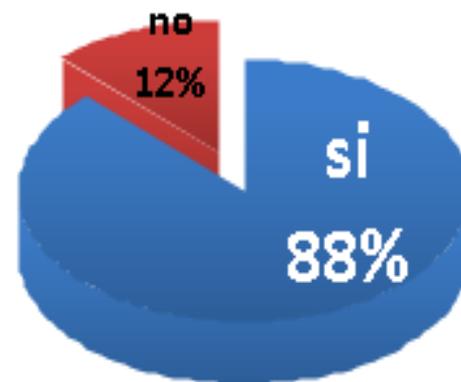
¿Recibió el acta de cada sesión?



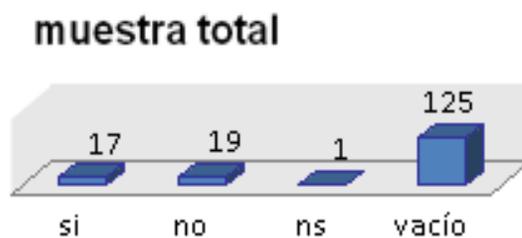
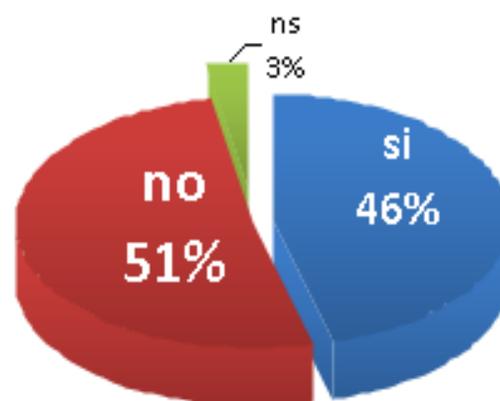
¿Se realizaron sustituciones de funcionarios de mesas directivas de casilla en la semana previa a la jornada electoral?



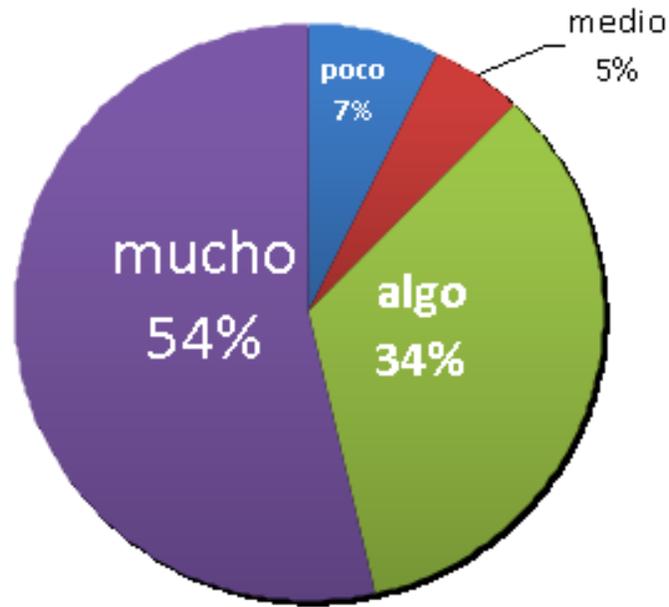
¿Era fácil y accesible el vocal secretario para recibir e incorporar sus observaciones y comentarios sobre el contenido de las actas de las sesiones?



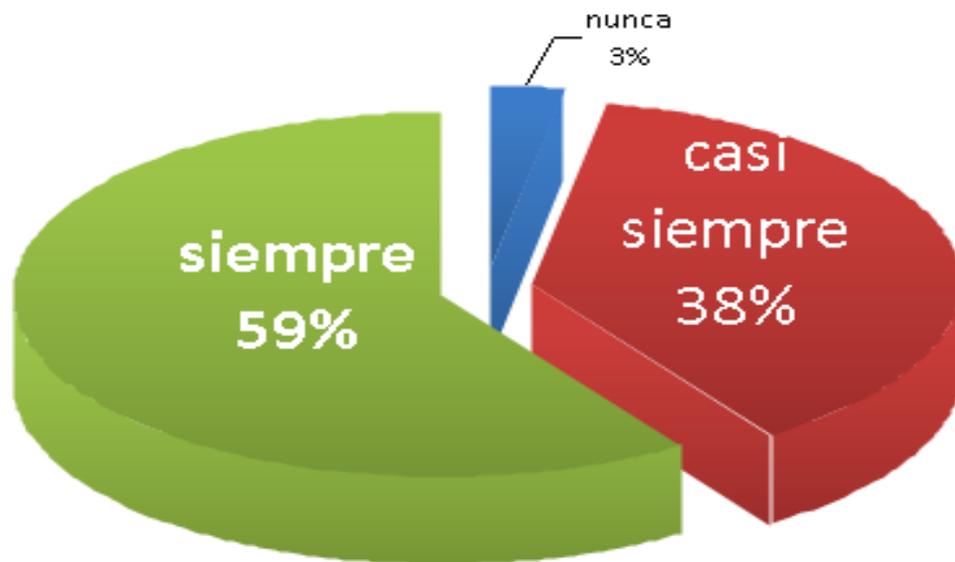
¿Supo de casos de personas que contaban con credencial para votar pero que no aparecían en el listado nominal y no pudieron votar?



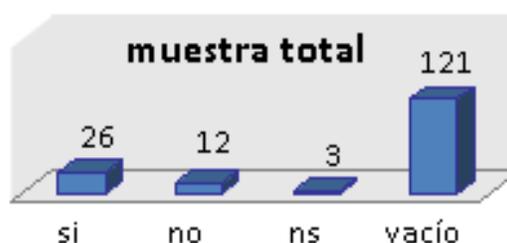
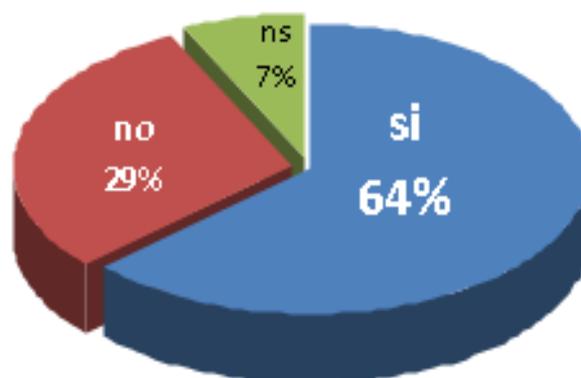
¿La información que recibió del IFE fue útil y suficiente para razonar el sentido de sus participaciones y votos?



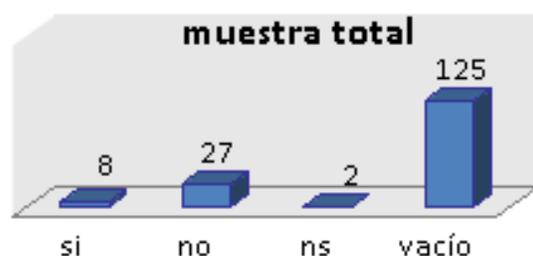
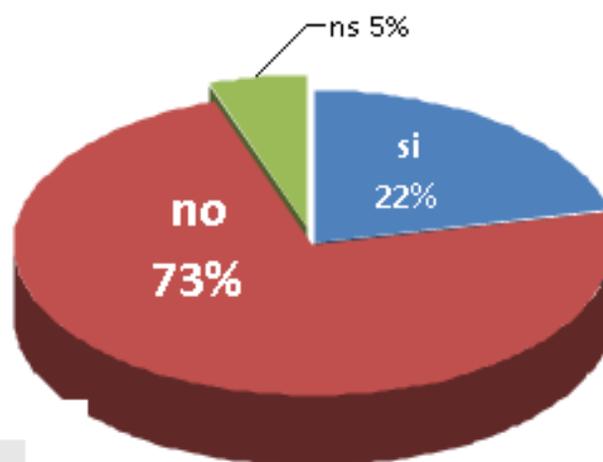
En general, ¿usted sentía la capacidad de participar libremente e influir en los temas que se discutieron y se votaron en las sesiones de Consejo?



¿El audio grabado de las sesiones estuvo a disposición de los Consejeros para verificar o aclarar dudas respecto de las actas?



¿Hubo algún problema en la integración de mesas directivas de casilla el día de la jornada electoral?



A diferencia de la legalidad que es punto de origen para reconocer y aceptar a la autoridad, la legitimidad es el resultado de capacidades demostradas en el ejercicio de las funciones; por lo tanto, legitimidad se asocia más con el grado de eficacia con que se cumplen las metas y las capacidades de gestión que se comprueban; sin embargo, en conjunto son la base para que el desempeño institucional se acredite con el mejoramiento de las decisiones y las acciones. Los reactivos de la encuesta anteriormente ilustrada permitieron inferir los siguientes aspectos de relevancia sobre las variables *Legalidad* (independiente) y *Legitimidad* (dependiente), como obligaciones irrestrictas y obligadas que se tomaron como base para darle contenido a la categoría (estimando los niveles de credibilidad y confianza en la institución electoral), para con esto lograr un mayor acercamiento al perfil básico que deben de satisfacer los ciudadanos que participen como consejeros locales y distritales. El cual debiera incluir, por lo menos, los siguientes aspectos:

- *Capacidad para identificar, comprender y llevar a la práctica vivencial y cotidiana un comportamiento congruente con el conjunto de valores y disposiciones éticas que constituyen una forma específica de convivencia democrática* (sólido desarrollo de conocimientos y competencias cívicas, así como de valores éticos propios del orden democrático)
- *Capacidad de pensamiento crítico e intervención responsable en los asuntos públicos* (a fin de aplicar el conocimiento para la participación, la toma de decisión, el diálogo y el ejercicio responsable de derechos y obligaciones)
- *Conocimientos en materia político-electoral y de marco normativo aplicable a las instituciones y procedimientos electorales* (para el desarrollo de actitudes, conocimientos y habilidades).
- *Comprensión de derechos y mecanismos legales con los que cuenta para exigir su respeto* (identificación de las situaciones en las cuales se viola algún derecho o se falte a un obligación)
- *Contar con un apercibimiento de los sucesos públicos actuales, los problemas de su comunidad y los de su localidad* (habilidades necesarias para denunciar los actos contrarios y el incumplimiento de la ley)

- *Tener experiencia previa en el desarrollo de prácticas democráticas, en el ámbito de la vida social y colectiva* (convivencia democrática, proyectar su capacidad de manera interpersonal)
- *Desarrollo de la capacidad diálogo* (es decir, para expresar con claridad las ideas propias, configurar una postura, argumentar con fundamento y contraargumentar en caso necesario)
- *La capacidad de escuchar activamente las intervenciones de los otros, a fin de comprender su postura, argumentos y sentimientos* (poniendo en marcha actitudes de respeto a las diversas opiniones, tolerancia, autocontrol de las emociones y de apertura a nuevos puntos de vista que incluso le pueden hacer cambiar de opinión)
- *Respetar la diversidad social, la equidad de género, la multiculturalidad y en general* (es decir, todas las formas de pluralismo)
- *Capacidad de trabajo en equipo* (a través del establecimiento de grupos de trabajo que permitan mejorar y efficientar el desempeño intrainstitucional, mediante procedimientos democráticos de involucramiento en las decisiones sobre los asuntos que le conciernen, así como en las acciones tendentes a mejorar su gestión)
- *Capacidad para el manejo y la resolución de conflictos* (de manera no violenta y a través del diálogo, entendimiento, comprensión y aplicación tanto de habilidades, como de actitudes congruentes, a fin de resolver conflictos que ocurren en distintas escalas, a partir de las acciones y procedimientos legales)
- *Contar con un alto sentido de justicia y legalidad para el cumplimiento de la ley y sus deberes fundamentales* (para participar en procesos electivos y de consulta democrática, a partir del conocimiento de los derechos políticos, la comprensión de los procesos electorales y el desarrollo de habilidades para elegir, tomar decisiones y expresar su opinión mediante los mecanismos de participación ciudadana)
- *Capacidad de toma de decisiones, con base en el ejercicio responsable e informado de sus atribuciones y de los elementos de análisis* (articuladas a partir de las condiciones sociales y culturales de su entorno inmediato, con relación a los distintos contextos y los niveles de respuesta a las situaciones complejas y no previstas en el marco normativo que lo rigen)

Lo anterior, realizando una tarea fundamental, que se hace válida al cumplirse la siguiente expresión: “La administración debe redundar en el aumento de su eficiencia para aportar realmente a la construcción de ciudadanía”²⁷¹, es

²⁷¹ Cunill. *Op. Cit.* 2004., Pág. 2.

decir, trascendiendo más allá de la simple tarea de organizar las elecciones federales, contribuyendo a la formación ciudadana y al desarrollo de prácticas, habilidades y destrezas democráticas para coadyuvar con la transformación de la cultura política de los mexicanos en un sentido democrático (en el caso de la administración electoral mexicana, superando la dependencia respecto de los partidos políticos, por medio de sus fracciones parlamentarias y de sus representantes en los órganos de dirección, miembros de las juntas e incluso consejeros generales que proponen, inciden el proceso de selección y designan a todos los consejeros locales y distritales del país).

4.4 Elementos para la profesionalización de los órganos colegiados locales y distritales de la autoridad electoral federal

En la democracia procedimental²⁷² es importante la obtención de resultados, no tanto las intenciones o planes para llevarlas cabo, por lo que la profesionalización²⁷³ se encuentra dada —de manera continua— a través del modo y la calidad de las instituciones públicas, donde los valores democráticos libertad, equidad, justicia e institucionalidad, así como el sistema de reglas operativas, son la base para destacar su importancia para el ejercicio de la función pública²⁷⁴.

En este orden de ideas, una primera consideración respecto de la materia de este apartado es que se carece de una fórmula óptima para decidir la conformación y las funciones de las áreas y los órganos responsables de administrar las elecciones; sin embargo, cualquiera que sea la decisión, inevitablemente implicará la conciliación entre una diversidad de factores.

²⁷² Los fundamentos de la democracia procedimental —consistente en las formas y los modos cómo funcionan las instituciones— se manifiesta en una mejor y más eficiente operación y realización de la gestión pública.

²⁷³ Sin duda, la profesionalización es uno de los meollos fundamentales de la democracia procedimental, ubicada en el epicentro de ¿cómo se gobierna? y cómo se administra la vida de la sociedad?, proporciona los recursos que permiten definir objetivos, determinar prioridades, asignar recursos e implementar las políticas.

²⁷⁴ La profesionalización es consustancial a la vida democrática, porque responde a los valores de la equidad, la competencia y la lealtad institucional.

Profesionalizar es una etapa relevante que demuestra cambios en los patrones de institucionalidad y en el perfil de las instituciones, lo que implica un elemento central para el trabajo que las instituciones del Estado realizan para desarrollar la vida pública, vinculándola con el comportamiento de la vida institucional del país, aludiendo condiciones de trabajo que implican una mejor calificación de aptitudes profesionales y una toma de conciencia para revalorar la importancia del servicio público (haciendo referencia a la imparcialidad y la calidad, visualizadas como un desempeño integral que comprende la definición de los requisitos de ingreso, la capacitación, la promoción y evaluación del desempeño). En esta línea de argumentación, “la profesionalización parte de elevar los niveles de preparación y conocimiento en el ejercicio de la función, individualiza responsabilidades y permite corregir irregularidades”²⁷⁵; entendiéndose en este sentido su importancia, así como la vigencia de la democracia y el progreso material de la sociedad”²⁷⁶.

En función de lo anterior, se retomaron los siguientes elementos para construir y operacionalizar la categoría analítica de *profesionalización*: como variables a la *reforma o cambio institucional*²⁷⁷ y a la *viabilidad de la renovación de los consejos locales y distritales —con base en la experiencia, desempeños eficientes y la certeza jurídica que precisa la función*²⁷⁸— y como indicador a la *participación de los consejeros locales y distritales en actividades de colaboración y vigilancia que realizaron con las juntas locales y distritales del IFE en el DF, para el correcto desarrollo de las diferentes etapas del Proceso Electoral Federal 2005-2006* (todo esto partir de los datos obtenidos con la encuesta aplicada vía correo electrónico). Como a continuación se muestra:

²⁷⁵ Fernando Franco citado por Flavio Galván Rivera en *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. Porrúa, México, 2006. Pág. 94.

²⁷⁶ Uvalle. *Op. Cit.*, 2000, Págs. 40-41.

²⁷⁷ Determinándose su gradualidad y transitividad de forma nominal.

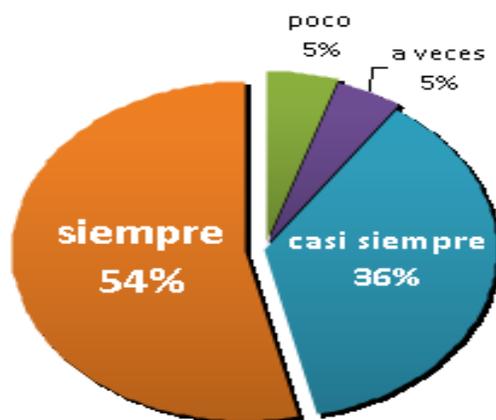
²⁷⁸ Ponderándole a partir de aspectos, situaciones o procesos concretos que brinden elementos para determinar la viabilidad del mecanismo; como instrumento de profesionalización de los órganos colegiados locales y distritales del IFE.

CUADRO 4.3

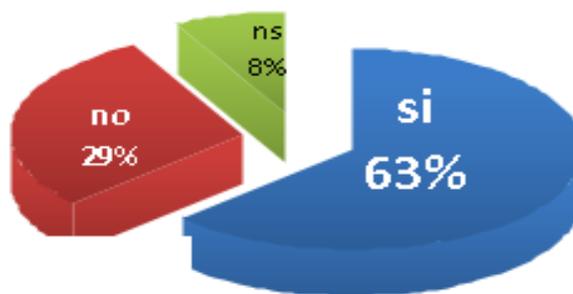
Preguntas de la encuesta para la construcción de la categoría de análisis “Profesionalización”

Variable Independiente: Reforma o cambio institucional

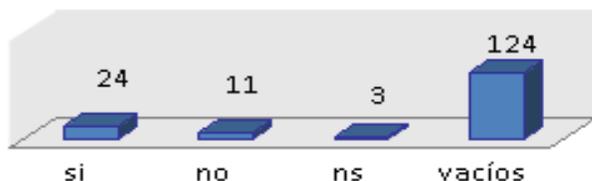
¿El clima de trabajo en el Distrito fue el adecuado para el desempeño de sus tareas?



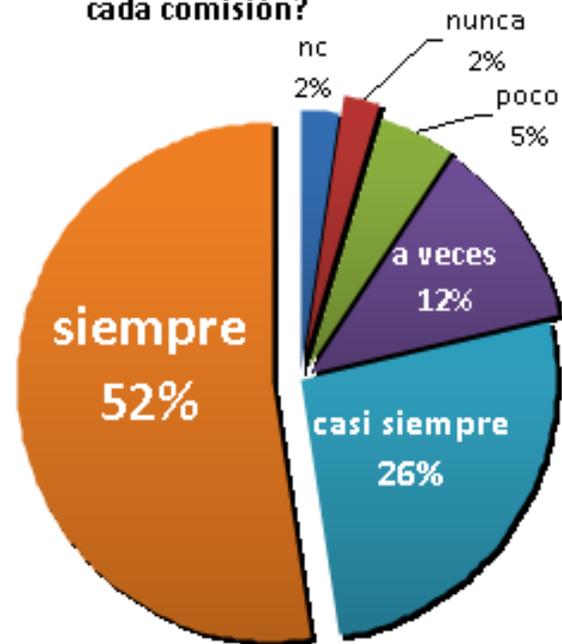
¿Los Consejeros Electorales recibieron capacitación mínima respecto de la forma en que se llevaría la sesión permanente de cómputo, la forma de contar y cotejar los datos de las actas y posibles eventualidades?



muestra total



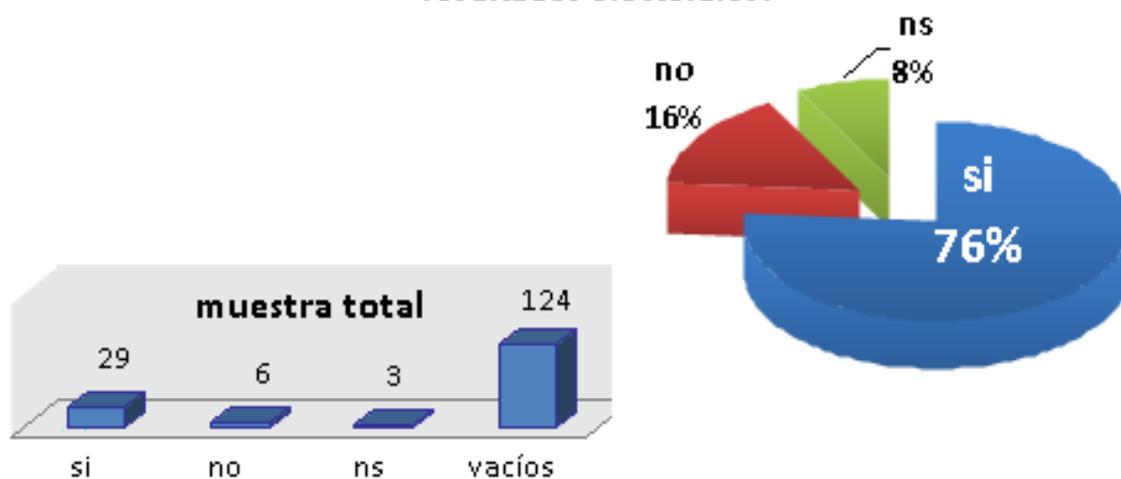
¿Los informes de las comisiones fueron elaborados por los presidentes de las comisiones y acordados con los integrantes de cada comisión?



¿Los informes de las comisiones fueron elaborados por la Junta Distrital?



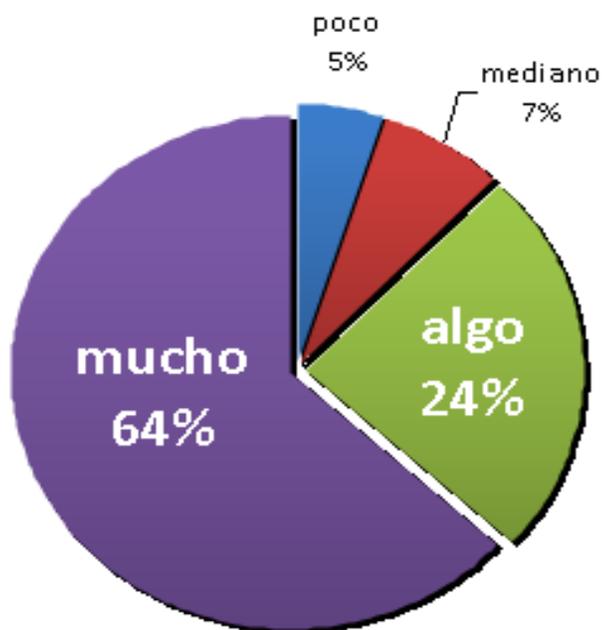
¿Los Consejeros Electorales recibieron una explicación previa y suficiente sobre el orden en que se realizaría el cómputo de los resultados electorales?



Variable Dependiente:

Viabilidad de la renovación de los consejos locales y distritales, con base en la experiencia, desempeños eficientes y la certeza jurídica que precisa la función

¿Considera que las actas de las sesiones de Consejo reflejan cabalmente lo acontecido en ellas y sus propias participaciones?



La información recuperada del instrumento aplicado a los consejos sirvió para aportar información y datos relevantes para la operativización del indicador, misma que posteriormente servirá de sustento a propuestas subsecuentes de profesionalización de estos ámbitos que apunten hacia el establecimiento de mecanismos de profesionalización para los órganos colegiados locales y distritales del IFE. Tomando en cuenta estos factores, la profesionalización se asume como un proyecto factible de convertirse en un sistema de prácticas institucionales; por ello, profesionalizar al servicio público es una tarea importante para que la calidad sea parte de su accionar cotidiano.

Páginas atrás se hace referencia a los principios jurídicos que rigen la actividad profesional, y se observa que éstos pueden sintetizarse en uno solo: el de la legalidad; esto es, “la observancia estricta de lo previsto en los ordenamientos jurídicos en lugar y tiempo determinados; especialmente de aquellos que regulan en forma inmediata y directa una actividad particular”.²⁷⁹ Hecho que da la pauta para afirmar que en las sociedades contemporáneas la profesionalización del servicio público es imperativo de primer orden, entendida como “un conjunto de procesos que se inducen y estimulan para que el desempeño de la acción de los servidores públicos sea más consistente; lo que significa también el grado de formación y preparación en el renglón de pericias, habilidades y capacidades de los servidores públicos”²⁸⁰ (incluidos el mérito, la imparcialidad y la calidad en el trabajo como cualidades de un servicio público abierto y competitivo, a partir de controles y rendición de cuentas).

Para que en paralelo los mecanismos de rendición de cuentas reduzcan uno de los riesgos que inevitablemente conlleva todo proceso de delegación del poder:

“Si la confianza ciudadana es traicionada por funcionarios que utilizan el poder delegado para su propio beneficio o para delinquir; el sistema representativo activa un conjunto de dispositivos institucionales orientados a castigar esos comportamientos (...) en las democracias en que dichos mecanismos funcionan adecuadamente, el votante sabe que aun en el caso de que cometa una elección desacertada, el sistema le asegura que la red de controles institucionales se activará en el momento

²⁷⁹ Galván Rivera, Flavio en *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. Porrúa, México, 2006. Págs. 94-95.

²⁸⁰ Uvalle. *Op. Cit.* 2000, Pág. 40.

en que determinado representante viole los términos del contrato representativo e incurra en acciones indebidas.²⁸¹

No obstante la existencia de canales de participación ciudadana, la falta de acceso a información clave invalida a la participación como recurso de influencia y competencia, al ir perdiendo su eficacia como medio de crítica y de control de la ciudadanía sobre la gestión pública. La rendición de cuentas con representación responsable supone un derecho del ciudadano de conocer y exigir explicaciones al funcionario, al igual que el deber correlativo que éste tiene de explicar sobre su conducta, *para que si bien se avance hacia una mayor transparencia con publicidad en el manejo de los asuntos públicos, también se potencie el —ahora inexistente— desarrollo institucional amplio y profundo de esa herramienta altamente democrática, insertándose en la carente cultura de rendición de cuentas.* Los últimos planteamientos deben acompañarse de un proceso antecedente de planeación al interior de las juntas ejecutivas, el cual deberá incluir como mínimo:

- La realización de un diagnóstico organizativo
- La adecuación y mejora de los procedimientos de planeación operativa
- La implementación de un sistema adecuado de seguimiento y supervisión de las actividades
- Generar y potenciar las competencias de los ciudadanos que participan como consejeros electorales, para coadyuvar en la totalidad de las actividades y los procesos organizativos que demandan la implementación, evaluación y seguimiento en todas las etapas del PEF
- Contribuir al establecimiento y consolidación de los mecanismos de transparencia y acceso a la información de los procesos y documentos que generen los órganos colegiados desconcentrados

Todo esto, con el fin de proporcionar a los consejos locales y distritales los lineamientos que ayuden a sustentar sus trabajos de planeación y logística, para cada una de las diferentes etapas de los procesos electorales federales en que

²⁸¹ Peruzzott. *Op. Cit.* Pág. 4.

tienen participación; ergo, el servicio público profesionalizado es una opción importante para contribuir al mejor desempeño de la función pública, además de representar uno “los factores clave para crear una administración orientada al servicio y, en definitiva, para mejorar las relaciones entre las instituciones del Estado y los ciudadanos”²⁸².

4.5 Análisis del Proceso Electoral Federal 2008-2009: una primera aproximación a los nuevos derroteros para la administración electoral mexicana

El Proceso Electoral Federal —y de algunos estados— 2009 puede considerarse como un “proceso piloto” para la implementación de las medidas derivadas de la reforma de 2007-2008²⁸³, en el que por ningún motivo debe pasarse por alto que para el IFE, el proceso electoral empezó en octubre de 2008, con todas las actividades preparatorias, incluidos la reglamentación y los acuerdos requeridos para aplicar las nuevas medidas, así como los importantes preparativos de orden técnico y logístico²⁸⁴.

En esta parte de la investigación, es menester traer a cuenta que no existe un sistema electoral perfecto, que satisfaga todas y cada una de las expectativas y opiniones; por eso, cuando se trata de analizar y evaluar un sistema electoral (más aún, una reforma al mismo), resulta necesario ser extremadamente cuidadoso en la observación de ciertos elementos, pues “si bien es cierto que no existe un sistema electoral perfecto, también lo es que éste puede ser un mecanismo más o menos eficiente para el funcionamiento de la regularidad electoral; consustancial a la implantación, consolidación y desarrollo de un auténtico régimen democrático de gobierno”²⁸⁵.

²⁸² Cunill *Op. Cit.* Pág. 206.

²⁸³ Cabe señalar que las nuevas disposiciones se implementaron por primera vez en algunas entidades, que a partir de 2008 organizaron diversos procesos locales.

²⁸⁴ Equipo investigador de IFES *Op. Cit.* Pág. 6.

²⁸⁵ Valdez. *Op. Cit.* Pág. 168.

Por ello, en cualquier análisis que tenga por objeto el estudio de alguna de sus partes o su evaluación, la clave para evaluar la efectividad de los sistemas electorales radica en su capacidad de dejar satisfechos a los principales actores políticos en la obtención de tres o cuatro valores que suelen ser enfatizados en el funcionamiento de los regímenes democráticos²⁸⁶.

1. En primer lugar *el sistema político debe de estar libre de toda sospecha*. Desde que se realizan elecciones, la posibilidad del fraude y, en consecuencia, la desconfianza que rodea al acto electoral, son un dato relevante que precisa ser atendido
2. *El sistema electoral debe de ser equitativo*. Equidad que se produce cuando en términos elementales, todos y cada uno de los actores (en tanto son competidores) tienen acceso a los recursos necesarios para desarrollar sus campañas proselitistas
3. Un tercer elemento del que debe dar cuenta todo sistema electoral tiene que ver con lo que se ha dado por llamar *governabilidad*. Entendida como las condiciones institucionales para que los actores políticos puedan tener acceso y ejercer con legitimidad las funciones de gobierno o de representación que les corresponden
4. Finalmente, *los sistemas electorales están obligados a permitir que la ciudadanía participe con confianza y certeza*. Evidentemente, un sistema electoral muy complejo puede ser muy confiable, pero a la vez puede bloquear la posibilidad de participación de una ciudadanía que posiblemente no se encuentre acostumbrada a hacer uso de los recursos que el sistema pone a su disposición

“Visto desde el punto de vista de los ciudadanos, el sistema debe de ser confiable, pero también lo más sencillo posible, a fin de que los ciudadanos puedan, sin grandes dificultades, hacer uso de los recursos que el sistema pone a su disposición”²⁸⁷; en este contexto, la calidad ciudadana comienza a construirse cuando la persona siente la necesidad de informarse y exige estar convenientemente informada, al propio tiempo que se le dota de elementos que le ayudan a discernir, a edificar la crítica personal y a razonar sobre su comunidad

²⁸⁶ *Ibíd.* Pág. 170.

²⁸⁷ *Idem.*

política. Así, la ciudadanía²⁸⁸ se ejerce cuando la persona se asume como sujeto político capaz de influir en el entorno social y político que le rodea²⁸⁹.

Por consiguiente, el trabajo por la legitimidad y la transparencia en los procesos electorales ha permitido el posicionamiento y consolidación de las instituciones políticas federales, así como de la vigencia y el ejercicio libre de los derechos relevantes²⁹⁰ dentro del marco legal, mismos que son centrales para la calidad de la democracia. Lo que implica “prestar atención particular a las condiciones para la participación política, a los mecanismos de transparencia y a los derechos que garantizan la libertad de organización e información”²⁹¹; verbigracia, un elemento importante para el estudio de la implementación de la reforma electoral durante el proceso electoral de 2009 y sus posteriores aplicaciones, serán las adecuaciones en materia de organización electoral (concretamente en los consejos locales y distritales). No obstante que las modificaciones a las atribuciones en materia de administración de tiempos del Estado en radio y televisión, la fiscalización de los recursos de partidos políticos y las APN, así como los procedimientos administrativos sancionadores, dieron otra perspectiva a los efectos de la ampliación y diversificación de las funciones del IFE en este primer ejercicio de aplicación.

De todo lo anterior, (para el futuro) sin lugar a dudas la modificación que mayor impacto puede tener en la etapa de resultados y declaración validez de la elección²⁹², es la referente a los cómputos distritales y la posibilidad de los recuentos totales de la votación, en la que no sería extraño observar posibles dificultades logísticas y de operación para su implementación, si no en la elección de 2009, sí para procesos electorales donde la organización de la elección

²⁸⁸ Esta conciencia encuentra su expresión más acabada cuando el sujeto se convierte en individuo observante y respetuoso del cumplimiento de sus obligaciones ciudadanas.

²⁸⁹ *Programa Estratégico de Educación Cívica 2005-2010*. Instituto Federal Electoral, México, Primera Edición, marzo de 2005. Págs.20.

²⁹⁰ Se entiende por estos a aquellos que en alguna medida hacen posible o facilitan el acceso a los procesos políticos y sus instituciones, como son los vinculados a la decisión electoral, a la igualdad de acceso y de trato por las instituciones políticas, y a la responsabilidad política (Levine, 2007).

²⁹¹ Levine. *Op. Cit.* Págs. 41-43.

²⁹² Los riesgos no parecen ser importantes a nivel central, ya que las instancias dedicadas a los aspectos técnicos y logísticos de la elección no están concernidos con las nuevas atribuciones, situación que es muy distinta en los órganos desconcentrados, donde no solamente se aumentan las atribuciones, sino que además se mantiene el mismo recurso humano (equipo investigador de IFES, 2007).

contemple no uno, sino tres cálculos independientes y diferenciados²⁹³. Éste continuará siendo un punto importante para el seguimiento a la implementación de la reforma, que trascenderá a otros procesos electorales federales; de no ser objeto de reforma o adecuación.

En este sentido, un primer ejercicio de aproximación hacia una profesionalización de la función de consejero electoral en los ámbitos local y distrital del Instituto Federal Electoral, se aprecia en la elaboración de la *Guía para Consejeros y Consejeras Electorales de los Consejos Locales y Distritales*, cuyo objetivo fue “proporcionar a las y los consejeros una herramienta que les permita conocer, planear, dar seguimiento y establecer el grado de intervención que consideren necesario en las diferentes actividades que se deberán realizar dentro de cada una de las etapas del Proceso Electoral Federal 2008-2009²⁹⁴”. Asimismo, el análisis de las reformas electorales locales más recientes, da cuenta de cómo se ha progresado en la extensión generalizada de los requisitos esenciales de una legislación democrática, que se resume en la frase coloquial *elecciones libres y justas*.

Algunas de la entidades federativas han ido más allá en la incorporación y la protección de derechos políticos adicionales al del sufragio, como son el de asociación y otras formas de participación o el de una representación más plural, registrándose también adecuaciones para el fortalecimiento a las instituciones electorales, haciéndolas más eficaces en el cumplimiento de las funciones que tienen encomendadas. En contraparte, otras evidencian resistencias claras a aprobar nuevas reformas, e incluso se han registrado retrocesos: ¿cómo explicar esta diversidad de posiciones frente al reformismo electoral de la periferia mexicana?²⁹⁵

Para estas y otras interrogantes (que ya se presentaron o se presentarán) emerge la *dimensión de responsabilidad*, la cual, dirige la atención hacia

²⁹³ Evidenciándose así la preocupación por que las nuevas atribuciones del Instituto aumenten y diversifiquen la carga de trabajo de la organización de la elección; lo que pudiera tener efectos negativos al momento de llegar a la etapa de resultados y declaración de validez de la elección.

²⁹⁴ *Guía para Consejeros y Consejeras Electorales de los Consejos Locales y Distritales*. Proceso Electoral Federal 2008-2009, IFE, México, diciembre de 2008. Pág. 1.

²⁹⁵ Peschard *Op. Cit.* Págs. 51-52

mecanismos sociales e institucionales que someten a los funcionarios públicos (elegidos o no) a rendición de cuentas y posible sanción, y que puede operar de manera formal e informal:

“La responsabilidad formal se encuentra institucionalizada en leyes y normas administrativas; no obstante que puede existir sin que exista un poder sancionador directo por parte del actor que puede exigirle cuentas al funcionario (...), sin embargo, para que se pueda hablar de una relación de responsabilidad, basta que exista el poder potencial de imponer sanciones, y que la relación de responsabilidad esté formalmente establecida en la ley.”²⁹⁶

En este sentido, el planteamiento²⁹⁷ se reafirma en una dimensión especial: la de la transparencia y la rendición de cuentas, que son de los valores más apreciados en la actualidad, no obstante que ambos son valores contextuales, debido a que “lo que pueden lograr en la gestión pública es resultado de un proceso complejo que requiere tanto un enfoque comprensivo como un abordaje institucional multifacético y político”²⁹⁸. Esta característica de la transparencia y de la rendición de cuentas, es decir, “la capacidad que tienen de contribuir a que los organismos de interés público o colectivo no trastoquen o deformen los objetivos comunes”²⁹⁹, es fundamental para implantación de la reforma en estos ámbitos de la autoridad electoral; en virtud de que los consejos locales y distritales (dada su cercanía con la población en cada uno de sus ámbitos geográficos) son decisivos para el cumplimiento de los objetivos planteados en cada una de las etapas que comprenden los procesos electorales federales.

A este respecto, y para finalizar, una metáfora de Mauricio Merino, quien, para ilustrar el proceso llevado a la transición democrática, señala que: “Éste no se resolverá de manera automática, sino mediante la conciencia de los partidos políticos para contener sus propias tendencias al centralismo y para evitar que

²⁹⁶ Levine *Op. Cit.* Págs. 26-27.

²⁹⁷ De origen profundamente democrático está inserto en el derecho de los ciudadanos, no sólo de estar correctamente informados de la conducción política y exigir explicaciones a los funcionarios, sino también del deber de éstos (simples depositarios del poder, de la representación o de la autoridad pública) de dar cuentas sobre su gestión.

²⁹⁸ Cunill Grau, Nuria. “¿La Transparencia. La Gestión Pública ¿Cómo Construirle Viabilidad?” En *Estado, Gobierno, Gestión Pública*. Revista Chilena de Administración Pública, Santiago 2007. Pág. 22.

²⁹⁹ Giménez *Op. Cit.* Pág. 26.

vengan a ocupar el sitio que ha dejado vacante el aparato del régimen posrevolucionario; así sea en nombre de la realidad y la democracia”³⁰⁰. Lo que aplicado a los órganos colegiados de la autoridad (al igual que las autoridades que revisan a otras autoridades), parte de la idea de que es inevitable la diversidad de opiniones³⁰¹, por lo que en vez de intentar eliminarla, se establecen reglas para definir cuál de ellas debe prevalecer³⁰²: Obviando que “la objetividad y certeza en la actuación de la autoridad, se cumple no sólo cuando existe opinión unánime, sino también cuando se convierte en decisión de la autoridad, precisamente la opinión que debe prevalecer sobre las otras, de acuerdo con las reglas que el propio derecho establezca”³⁰³.

³⁰⁰ Merino. *Op. Cit.* Pág. 42.

³⁰¹ La objetividad y la certeza en la actuación de las autoridades electorales de ningún modo significan la ausencia de debate.

³⁰² Es un hecho reiterado que lo mismo en el seno de los consejos del Instituto Federal Electoral, que en las salas del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, y en el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o al interior de cualquier otro órgano colegiado electoral, las decisiones no siempre se adoptan por unanimidad de votos, sino a veces por simple mayoría, evidenciando así la diferente concepción que del derecho electoral tienen personas igualmente profesionales y conocedoras de la materia (Arenas, 2000).

³⁰³ Arenas Bátiz, Carlos Emilio. “Marco Teórico del Derecho Electoral” en *Apuntes de Derecho Electoral. Una contribución institucional para el conocimiento de la ley como valor fundamental de la democracia*. Tribunal Electoral del Poder Judicial e la Federación, México, 2000. Pág. 6.

CONCLUSIONES

Como se ha podido observar, el Instituto Federal Electoral es una institución del Estado mexicano que ha obtenido notables resultados en sus dos décadas de existencia³⁰⁴. Las elecciones de 2006 en México marcaron un punto de inflexión en la vida política del país, debido a que la presencia de hechos inusitados en la contienda entre los partidos y actores políticos, generaron altos niveles de desconfianza e incertidumbre sobre los resultados de la elección presidencial, mas no —cabe precisar— en el proceso electoral federal en su conjunto, hecho que a la postre propicia una significativa reconfiguración de la autoridad electoral federal.

En el periodo comprendido para esta investigación se hicieron evidentes hechos y situaciones en la operación de la autoridad electoral federal a nivel desconcentrado, que se concatenaron en una serie de irregularidades tendentes a la necesidad de evaluar y actualizar el marco normativo electoral, así como de adecuar las nuevas dinámicas y condiciones que dieran inicio a la Reforma Electoral de 2007-2008 (bajo las que las fuerzas y actores políticos lidiarían las futuras contiendas electorales). Producto de esta adecuación, el IFE resultó con un considerable aumento de competencias que debió poner en marcha en un breve lapso³⁰⁵, sin la total certeza de medios para el cumplimiento de los fines y tareas encomendados a partir de la reforma electoral de los años 2007-2008, para la elección de 2009, que, como nunca antes, puso a la autoridad electoral bajo la lupa. Sin embargo, por lo que respecta a los órganos colegiados desconcentrados, que históricamente han sido fundamentales para su operación y óptimo funcionamiento, éstos se han mantenido casi intactos en lo que respecta a sus facultades y desarrollo institucional, no obstante, de haberse incrementado sus funciones y obligaciones.

El trabajo emprendido con este estudio, realizado desde una perspectiva institucionalista de las organizaciones públicas, dio cuenta en sus marcos referenciales y del proceso que llevó a los consejos locales y distritales a

³⁰⁴ Que no obstante a haber tenido su punto de consolidación en el 2000, con la alternancia política, como lo señala José Woldenberg: “La historia del IFE es la historia de la democratización en México (...) a él como institución es debida la estabilidad del país, mediante una pertinaz intervención institucional que ha tenido como su basamento indiscutible (desde 1991) hasta la fecha, el seguimiento de una ruta democrática cada vez más confiable y eficaz.

³⁰⁵ Durante los dos últimos años, en cuestión de meses, readecuó su estructura central y con éxito atendió el mandato que el legislador le confiriera.

convertirse de instancias convalidadoras desconcentradas con facultades limitadas, a una red cada vez más dinámica y compleja de la estructura del Instituto, donde recae gran parte de la responsabilidad de asegurar el cumplimiento de las normas y programas del Instituto para garantizar la objetividad, la certeza y la transparencia de la organización de la elecciones. En lo anterior se identifica una característica particular de las organizaciones públicas, que es el hecho de verse condicionadas o mediadas en su desempeño por acontecimientos, influencias y limitaciones políticas, administrativas, culturales, sociales e inclusive institucionales³⁰⁶.

En este sentido, tal como suele suceder en ámbitos de conocimiento complejos, la participación ciudadana en los órganos colegiados locales y distritales de la autoridad electoral federal, empieza a visualizarse como un campo de estudio; donde no han podido elaborarse modelos explicativos integrales y dinámicos válidos en distintos segmentos del tiempo y del espacio en la organización de los procesos electorales federales. Situación que, sin embargo, empieza a revertirse, de lo que vale la pena destacar que el peso y la trascendencia que se le confieren a la participación de los consejeros electorales (tanto en el Consejo General como en los consejos locales y distritales) representan el aspecto más importante del sistema electoral.

De igual forma, a fin de realizar un análisis de las atribuciones y obligaciones del consejero electoral en los ámbitos desconcentrados del Instituto, se revisaron las bases institucionales que dan sustento a la función pública, que hoy cumple la figura y que delimita el comportamiento de los ciudadanos que concurren a desempeñar esta tarea en específico. Lo que dio la pauta para abocarse a la realización del estudio sobre los esquemas recientes de la organización y participación de la ciudadanía en la organización de los procesos electorales federales, en que concurren a formar parte de la autoridad electoral. Obviamente, resulta imposible señalar una sola causa que pueda explicar los fenómenos analizados; sin embargo, es posible asociarlos a los nuevos y emergentes actores que durante la elección de 2006 incidieron en el periodo de campañas, adquiriendo espacios en medios de comunicación,

³⁰⁶ De estas ideas se desprende que la calidad de la democracia se conciba como una medida en que los ciudadanos participen informadamente en procesos de votación libres, imparciales y frecuentes e influyan en la toma de decisiones políticas, exigiendo responsabilidad a los gobernantes, así como que estos últimos sean quienes efectivamente tomen las decisiones y lo hagan respondiendo a la voluntad popular.

usufructuando los habituales vacíos, errores u omisiones de la normativa en la materia, así como en los momentos, ámbitos y etapas de la organización de las elecciones.

Consecuentemente, la tarea de precisar el impacto que esta etapa de la ciudadanía de los procesos electorales ha tenido en abono o en detrimento de la eficientización y transparencia, encontró un buen objeto de análisis al entrar al estudio, por un lado, del marco institucional imperante y, por el otro, de los comportamientos y las pautas mostrados por los consejeros electorales locales y distritales del IFE, poniendo especial atención en las medidas y acciones desplegadas, a fin de evitar que un replanteamiento deficiente de la figura en esos ámbitos se tradujera en obstáculos para la eficiencia y legitimidad de la autoridad electoral mexicana; lo que, aplicado a los consejos electorales locales y distritales se justifica en la medida en que sus interconexiones con el resto de los órganos de la autoridad electoral federal son institucionalizados para contribuir a su estabilidad y buen funcionamiento³⁰⁷.

Con los resultados arrojados por esta evaluación de contexto, en la que se identificaron las pautas generales bajo las que se estructuran y operan los consejos locales y distritales, se conceptualizó a los órganos como vigorosos espacios para los procesos de democratización, donde se promueva el pluralismo y la competencia, en los que las fuerzas políticas, ciudadanos y autoridades electorales encontraron un entorno favorable para la salvaguarda de sus intereses, la participación y el desarrollo de actividades en condiciones crecientemente democráticas para la realización del ejercicio cívico por excelencia. Por lo que necesariamente requirieron (y quizás aun lo hacen) de un desarrollo institucional, que, en paralelo a lo que sucede en áreas centrales de la autoridad electoral, sea observado y evaluado cuidadosamente, no sólo en lo que respecta a funciones y responsabilidades conferidas (producto de la reforma electoral), sino también en las actividades habituales que ya cumplían para la organización de las elecciones. En este contexto, se volvió indispensable para estos ámbitos de la autoridad electoral el establecimiento

³⁰⁷ A este respecto, es importante considerar que la velocidad con la que se produce esa confianza sobre las instituciones está directamente relacionada con la correspondencia que existe entre estas instituciones y los valores democráticos de la ciudadanía.

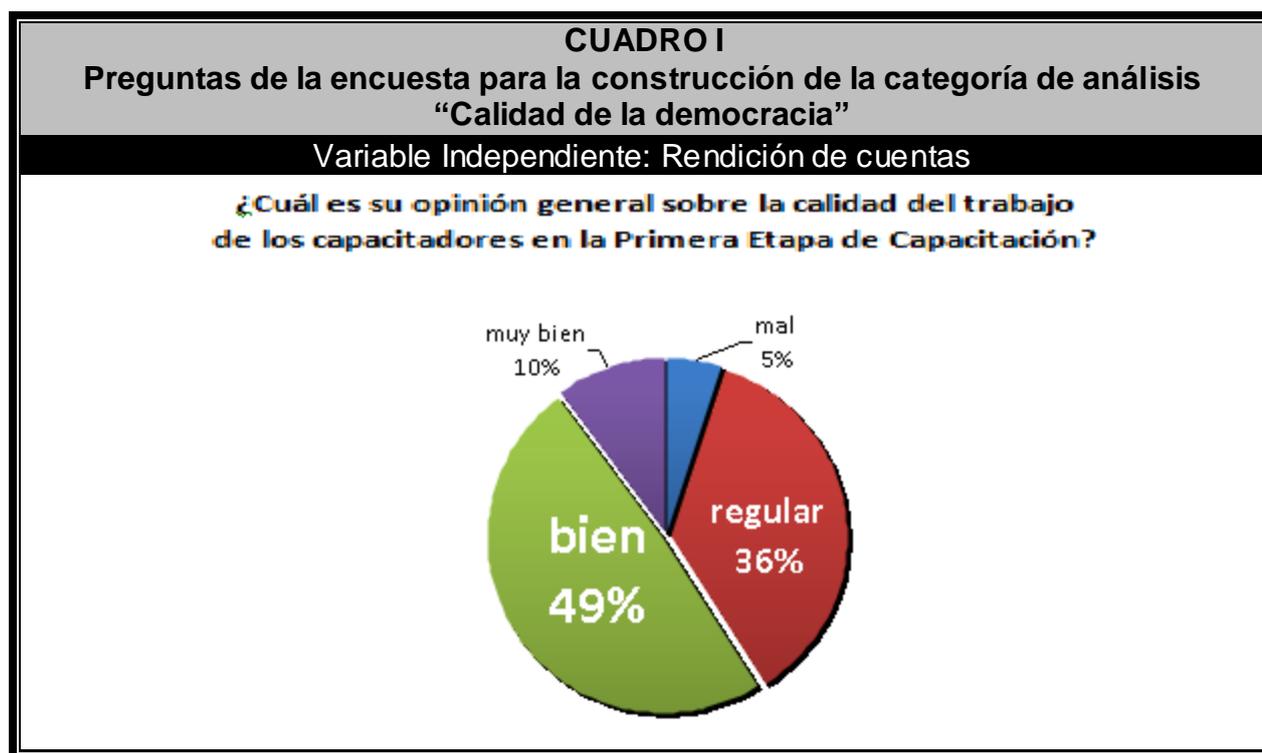
de procedimientos que aseguren la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas a los órganos colegiados.

De tal forma que al momento de esta recapitulación, es posible considerar abarcados los siguientes puntos definidos al inicio como objetivos de exploración y desarrollo de la investigación:

- **La exploración del diseño institucional que originó la ciudadanización de los órganos electorales, durante los procesos electorales federales:** consistente en la ubicación de los marcos conceptuales de referencia, el recorrido histórico y la breve introspectiva a la estructura orgánica del Instituto; para entrar de lleno en materia de los aspectos del estudio de caso sobre la integración, el funcionamiento y evaluación de los consejos local y distrital del IFE en el Distrito Federal, durante el Proceso Electoral Federal 2005-2006
- **El análisis de las funciones específicas de los consejeros y el desempeño de quienes participaron en los ámbitos local y distrital durante el Proceso Electoral Federal 2005-2006 en el Distrito Federal:** se abordaron los elementos necesarios para comprender la problemática y los diferentes aspectos de la nueva relación entre la autoridad electoral federal y la ciudadanía, a través de la integración y el funcionamiento de los consejos electorales locales y distritales del Instituto Federal Electoral
- **El análisis de huellas de lo sucedido durante la preparación y desarrollo de la elección del 2 de julio de 2006 en los 27 consejos locales y distritales del IFE en el DF:** abocándose a la realización del análisis sobre la integración y funcionamiento de los órganos colegiados locales y distritales del Instituto Federal Electoral en la ciudad de México durante el Proceso Electoral Federal 2005-2006, así como a una evaluación elemental sobre la operación de los consejeros locales y distritales mediante un estudio de caso, poniendo especial énfasis en las políticas y acciones institucionales que se desplegaron, ante las situaciones no contempladas por la legislación y reglamentación en la materia hasta ese momento
- **La determinación de las bases para la construcción de un sistema de evaluación y profesionalización para los consejeros locales y distritales del Instituto Federal Electoral:** identificando de las tendencias y las áreas de oportunidad que se ubicaron (producto de la revisión de las implicaciones que tuvo la Reforma de 2007-2008) en estos ámbitos de la autoridad electoral, durante los comicios de 2009, y que en el futuro serán objeto de replanteamiento, cambio o perfeccionamiento en la institución electoral federal

Todo lo anterior para que con esta investigación se evidenciaran las fortalezas y debilidades, así como los puntos de confluencia y divergencia de estos ámbitos de la autoridad electoral, donde aumentaron tareas y responsabilidades, pero no se han incrementado las capacidades institucionales, lo que ha dado como resultado la creación de nuevas dinámicas entre los funcionarios electorales, los partidos políticos y los ciudadanos que

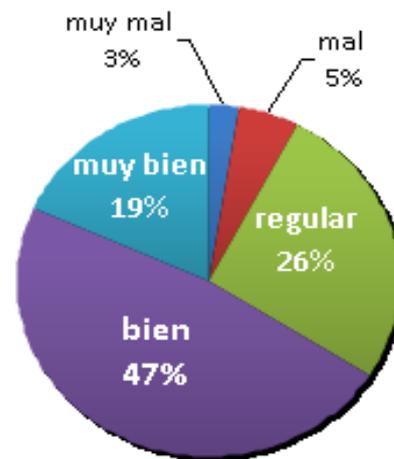
participan como consejeros. Es en estos puntos donde tendrá que centrarse la evaluación de los efectos de las nuevas medidas. Ergo, para finalizar el estudio es conveniente revisar la categoría de análisis que engloba a las demás: *calidad de la democracia*, la cual, para efectos de esta investigación, fue entendida como la relación *eficiencia-eficacia-obtención de resultados de los consejos locales y distritales durante Proceso Electoral Federal 2005-2006*, de acuerdo con la siguiente composición: como variables a la *rendición de cuentas*³⁰⁵ y la *relación democracia procedimental/dimensión de responsabilidad*³⁰⁸ y como indicadores a la actuación de la ciudadanía; estableciéndose por ello la siguiente correlación: *mejor calificación de actitudes para las condiciones del trabajo institucional como consejero local y distrital/ funciones y actividades que debe cumplir la autoridad electoral federal en estos ámbitos*, operativizada con datos obtenidos de la encuesta aplicada, que analizados para efecto de este estudio, arrojó los siguientes resultados:



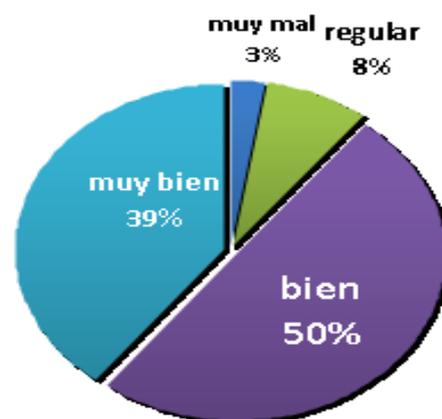
³⁰⁵ Entendiéndose por ésta un grado o nivel de consolidación institucional derivado de la participación de la ciudadanía —a través de su involucramiento— en la gestión de los asuntos públicos, la cual tiene una escala de medición de relación, es decir, generada a partir de los datos obtenidos con la encuesta aplicada vía correo electrónico a los consejeros locales y distritales.

³⁰⁸ En ésta reflejará la operación de la institución en estos ámbitos, teniendo como eje la obtención de resultados y la responsabilidad por actuación y desempeño.

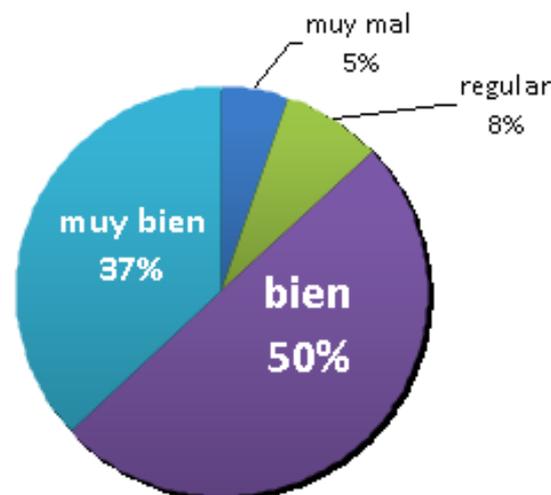
¿Cual es su opinión general sobre la calidad del trabajo de los Supervisores en la primera etapa de capacitación?



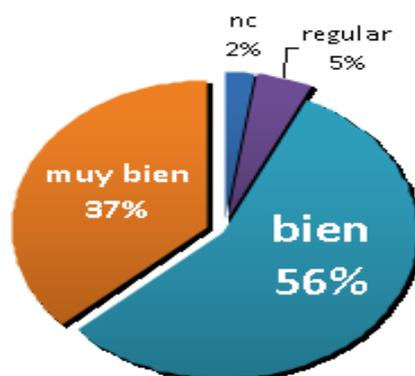
¿Cómo considera las condiciones de seguridad y libertad para el cumplimiento de las funciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla?



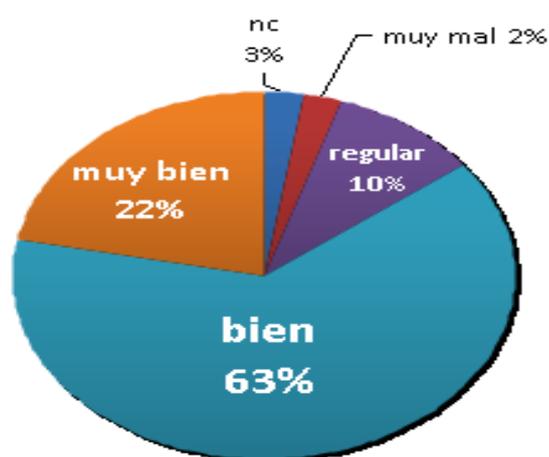
¿Cómo considera las condiciones de seguridad y libertad para los electores, el día de la jornada electoral?



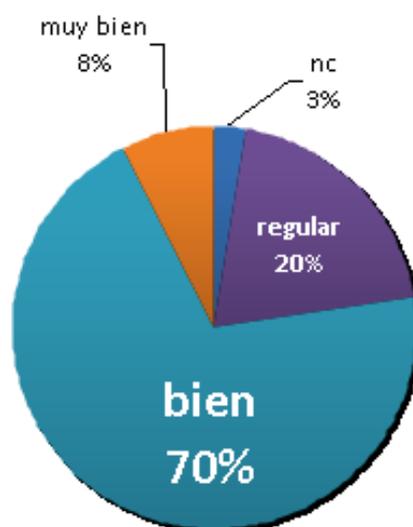
¿Cuál es su opinión del trabajo del Consejo en conjunto?



¿Cuál es su opinión del trabajo de la Junta Distrital?

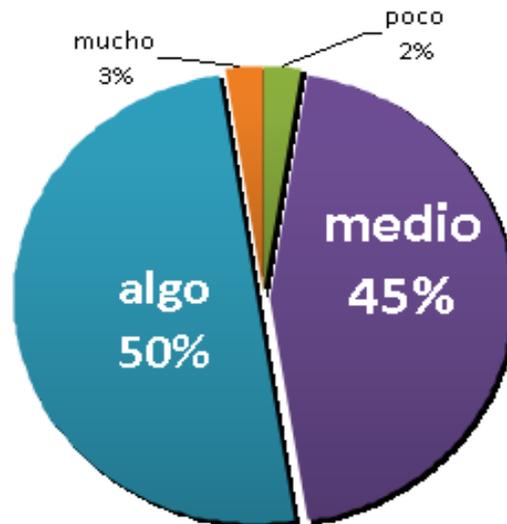


¿Cuál es su opinión respecto del trabajo de los representantes de partidos y coaliciones?

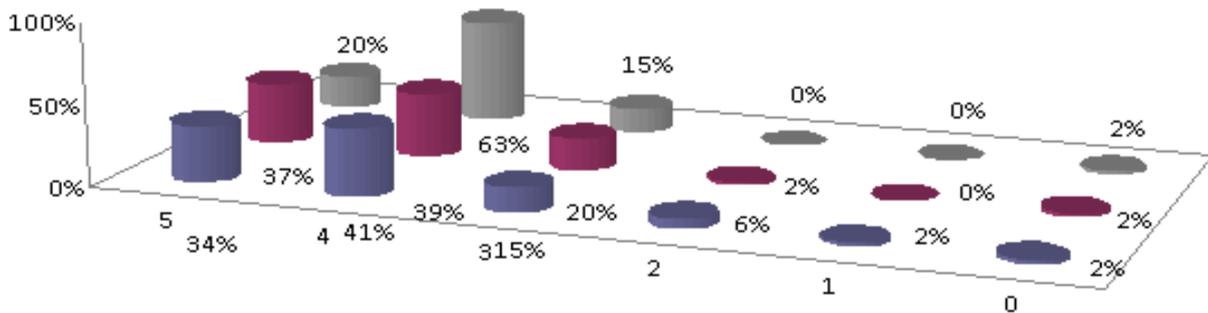


Variable Dependiente:
Democracia procedimental y dimensión de responsabilidad

Por lo que pudo ver en la sesión de cómputo, ¿considera que el trabajo de los funcionarios de mesa directiva de casilla refleja una capacitación electoral de calidad?



Cómo describiría la relación...



	MUY BIEN (5)	BIEN (4)	REGULAR (3)	MAL (2)	MUY MAL (1)	0
entre los seis Consejeros	34%	41%	15%	6%	2%	2%
de los Consejeros con los vocales de la Junta Distrital	37%	39%	20%	2%	0%	2%
con los representantes de los partidos políticos	20%	63%	15%	0%	0%	2%

Con esta última representación se observaron interesantes datos y se obtuvieron valiosos elementos que permitieron operativizar el indicador, los que a grandes rasgos son reflejo de las necesidades que se presentan en estos ámbitos de la autoridad electoral y constituyen una dimensión de la evaluación dirigida a precisar: ¿cómo deberían de operar estos ámbitos de la autoridad electoral? De lo anterior se colige que *calidad de la democracia* sea finalmente la mayor o menor capacidad de la *ciudadanía* para participar en las prácticas democráticas y la gestión de los asuntos públicos.

La participación en el proceso histórico de 2006 despertó el interés por conocer: ¿cómo se había desempeñado el consejero local y distrital?, así como por determinar: ¿qué repercusiones tuvo en el contexto general de la elección?, ambos, cuestionamientos que ahora es posible responder, señalando que la acción de los ciudadanos ya no se circunscribe meramente al sufragio en las elecciones populares, éstos han tomado conciencia de que los asuntos públicos no están reservados únicamente al Estado, sino que tienen cobertura amplia que incluye, desde luego, a otras fuerzas sociales. En este orden de ideas, los elementos antes descritos proporcionan una idea sintética de los desafíos que implica el establecimiento de esquemas de profesionalización y mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en los consejos locales y distritales del IFE, aspectos todos éstos que constituyen el principio de una serie de pasos orientados hacia el cambio y la mejora continua, en los términos planteados en el capítulo cuatro de este trabajo. Así se muestra en el examen de los resultados de la encuesta aplicada, las conclusiones de cada uno de los apartados de este trabajo; e inclusive las expectativas y previsiones sobre la participación ciudadana en la Reforma Electoral de 2007-2008 y las de las propuestas presentadas en el Congreso de la Unión al inicio de 2010 para reformar políticamente al país. Lo que mantiene latente la posibilidad de que la capacidad del IFE a nivel local y distrital para desarrollar su tarea fundamental, de organizar elecciones, pueda verse impactada para las elecciones de 2012, dado que el aumento y diversificación de la carga de trabajo de la organización pudiera tener efectos negativos en la tarea fundamental de organizar elecciones.

Lo anterior, en su conjunto, trae aparejado el riesgo de detonar nuevamente la desconfianza que en algunos sectores de la sociedad generara

el resultado y actos posteriores a la elección de 2006, sobre la actuación de las instituciones electorales., hecho que retrasaría nuevamente los esfuerzos de construcción de una ciudadanía democrática en México, debido a que es mediante la participación en los asuntos públicos, que los ciudadanos adquieren las capacidades para actuar como tales.

Merced a lo anterior, cabe recordar el planteamiento de Leonardo Valdez (también presentado en el capítulo cuatro), con respecto a su esquema para la evaluación de los efectos de una reforma del sistema electoral en su conjunto, el cual, señala, debe incluir y estructurarse a partir de los siguientes criterios³⁰⁹ (en variante aplicada al ámbito y al objeto de estudio de esta investigación):

- **Confiabilidad** en la actuación de los ciudadanos que participan como consejero electoral
- **Equidad** e imparcialidad en las decisiones que adoptan como órgano colegiado de la autoridad electoral, a nivel local y distrital
- **Gobernabilidad** referida a las condiciones políticas y sociales mínimas que deben de garantizar los distintos órdenes de gobierno para el desarrollo de la elección, así como de no intromisión de los empleados públicos en el proceso
- **Participación** activa y copiosa de la ciudadanía en las diferentes etapas del proceso electoral federal (actualizando sus datos en el padrón federal de electores —para darle mayor confiabilidad—, participando en las diferentes fases de la capacitación, de la etapa de preparación de la elección; informándose de las propuestas y plataformas de las fuerzas políticas que contendrán en la elección; participando como observadores y promotores del voto, y, por supuesto, acudiendo a votar el día de la jornada electoral). Especial atención reviste la participación de los ciudadanos como coadyuvantes en la preparación de la elección con la autoridad electoral, como supervisores, capacitadores-asistentes electorales.

Estas ideas pueden sintetizarse en el reconocimiento mínimo de las condiciones para lograr una ciudadanía inclusiva: libertad de información y de asociación, así como los mecanismos formales e informales para asegurar la rendición de cuentas, corroborándose así que el punto clave para la legitimidad

³⁰⁹ Al utilizar estos parámetros puede evaluarse una reforma constitucional en materia electoral, para posteriormente analizar el impacto que ésta tuvo en la legislación secundaria, local y reglamentaria. Lo cual constituye una buena base de la cual partir en el análisis para evaluar los efectos globales de una reforma político-electoral.

de las instituciones electorales en México radica en que todas en todas las etapas de la elección, todas las áreas, ámbitos y funcionarios de la institución electoral, adopten la transparencia como principio, a fin de que los resultados de las elecciones sean aceptados por los ciudadanos, independientemente de quién sea el ganador o los ganadores en los comicios. Por lo anterior, se acepta que estos ámbitos se han vuelto claves en los procesos de alternancia y de cambio político que han tenido lugar en México desde mediados siglo XX, convirtiéndose en espacios vivos para la deliberación y la confrontación electoral entre las diversas fuerzas políticas, haciendo las veces de garantes de los procesos electorales ante la ciudadanía.

En este sentido, el Proceso Electoral Federal 2008–2009 significó una gran encomienda, debido a la creación de todas las condiciones legales, institucionales y materiales para un remozado sistema electoral, en el que el Instituto Federal Electoral debió:

- Garantizar acceso a radio y televisión equitativo a todos los partidos políticos, convirtiéndose en la máxima autoridad para la administración y monitoreo de los tiempos del Estado en los medios de comunicación masiva
- Fortalecer los sistemas de fiscalización y supervisión de los recursos de los partidos políticos
- Establecer un claro marco legal para el desarrollo de las precampañas
- Consolidar nuevas competencias, actividades y modalidades en relación con las autoridades, recuentos y cómputos distritales

Estos aspectos se intentaron delinear en prospectiva, desde una orientación metodológica que se trabajó en apartados anteriores de la investigación, partiendo de elementos clave, recuperados de la experiencia del proceso electoral anterior (mediante dos categorías construidas a partir de los datos que brindó la encuesta), y que fueran indicativos de las condiciones bajo las que se llegó a la reforma electoral (es decir, los factores que detonaron y empujaron el proceso a la posterior cobertura y atención de que fueron objeto en el redimensionamiento que experimentara la autoridad electoral federal). Todo lo anterior, inserto en el nuevo contexto de la transparencia que permea la materia electoral desde la segunda parte de la década pasada en México, entendiendo las implicaciones e influencia directa que ésta tiene en la

construcción de la ciudadanía, y, por lo tanto, los efectos clave que tuvo para la sociedad (como instrumento de cambio de la gestión pública, en tanto que cataliza las capacidades de producir más eficacia y más eficiencia en general), mediante la prestación de los servicios y la atención de los asuntos públicos. Se entiende así que resulte necesario efectuar un análisis más acucioso de cada uno de los ámbitos y órganos del Instituto Federal Electoral que se han señalado. Finalmente, de sobra está recordar que esta investigación pretendió contribuir al estudio de los procesos mediante los cuales las instituciones del Estado encargadas de la construcción de la representación se convirtieron paulatinamente en espacios con vigorosa participación, donde los ciudadanos acuden para colaborar con la organización de las elecciones.

Consecuentemente, si alguna trascendencia alcanzó esta investigación, indudablemente será producto del análisis y la interpretación que dio sobre el nuevo papel que desempeñan los ciudadanos, sus formas de organización y de participación en estos órganos del Instituto Federal Electoral.

ANEXO 1

**MARCO GEOGRÁFICO-DISTRITAL DEL DISTRITO FEDERAL PARA LOS PROCESOS ELECTORALES
FEDERALES 2005-2006 Y 2008-2009**

Distrito	Delegación	Plano de Georreferenciación
01	Gustavo A. Madero	
02	Gustavo A. Madero	
03	Azcapotzalco	
04	Iztapalapa	
05	Tlalpan	
06	Gustavo A. Madero	
07	Gustavo A. Madero	
08	Azcapotzalco	
	Cuauhtémoc	
09	Venustiano Carranza	
10	Miguel Hidalgo	
11	Iztacalco	
	Venustiano Carranza	
12	Cuauhtémoc	
13	Iztacalco	
14	Tlalpan	
15	Benito Juárez	
16	Alvaro Obregón	
17	Cuajimalpa de Morelos	
	Alvaro Obregón	
18	Iztapalapa	
19	Iztapalapa	
20	Iztapalapa	
21	Milpa Alta	
	Xochimilco	
22	Iztapalapa	
23	Coyoacán	
24	Coyoacán	
25	Iztapalapa	
	Xochimilco	
26	Alvaro Obregón	
27	Tláhuac	

Fuente: elaboración propia

ANEXO 2

**RELACIÓN DE DE CONSEJEROS DISTRITALES DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL EN EL DISTRITO FEDERAL, DURANTE EL
PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2005-2006**

DTTO.	NOMBRE	EMAIL	COMISIONES QUE PRESIDIERON O DE LAS QUE FUERON MIEMBROS
1	Isidro Guadalupe Leal González	isidro.leal@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
1	Gonzalo Terán Martínez	gonzalo.teran@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Organización Electoral • Comisión de Registro Federal de Electores
1	Alfredo David Castillo Romero	alfredo.castillo@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Organización Electoral • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
1	Dulce María Vázquez Domínguez	dulce.vasquez@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica. Miembro: Comisión de Organización Electoral
1	Nancy Vanessa Ortega Melgarejo	nancy.ortega@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Registro Federal de Electores.
1	Rocío Norma Cortéz García	rocio.cortes@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Registro Federal de Electores
2	Irma Alicia Iduñarte Rossi	irma.iduñate@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral. Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
2	Leticia del Carmen Tzintzún Salas	leticia.tzintzun@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: Comisión de Organización Electoral
2	Alma Arcelia Esquivel Sandoval	alma.esquivel@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Organización Electoral • Comisión de Registro Federal de Electores
2	Jorge Arturo de Haro Payán	arturo.deharo@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Fiscalización y Administración
2	Balbina Flores Martínez	balbina.flores@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Fiscalización y Administración Miembro: Comisión de Registro Federal de Electores
2	Hortensia Amelia Pulido Alfaro	hortensia.pulido@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica.
3	Francisco Javier Brenes Berho	francisco.brenes@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral Miembro: Comisión de Administración
3	Joel Islas Huitrón	joel.islas@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Organización Electoral • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
3	Irma Bazán García	irma.bazan@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: Comisión de Organización Electoral
3	José Pablo Vaquero Ochoa	pablo.vaquero@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Administración Miembro: Comisión de Organización Electoral
3	Enrique Félix Buenrostro Zamudio	enrique.buenrostro@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica • Comisión de Administración • Comisión de Registro Federal de Electores
3	Julia Ortiz Ríos	julia.ortiz@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: Comisión de Registro Federal de Electores
4	Pablo Flores Salinas	pablo.flores@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica • Comisión de Registro Federal de Electores
4	María Angélica Cerrillo García	angelica.cerrillo@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Organización Electoral • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
4	Floriberta Adame Juárez	floriberta.adame@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Organización Electoral • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica

DTTO.	NOMBRE	EMAIL	COMISIONES QUE PRESIDIERON O DE LAS QUE FUERON MIEMBROS
4	Dante Avendaño Durán	dante.avendano@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: Comisión de Registro Federal de Electores
4	Javier Sevilla Ramírez	javier.sevilla@consejeros.ife.org.mx	Miembro: • Comisión de Registro Federal de Electores
4	Jorge Rivera Ávila	jorge.rivera@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Registro Federal de Electores
5	Alejandro Galland Paredes	alejandro.galland@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral Miembro: Comisión de Administración
5	Laura Beatriz Montes de Oca Barrera	laura.montesdeoca@consejeros.ife.org.mx	Miembro: • Comisión de Organización Electoral • Comisión de Registro Federal de Electores
5	Mariel Navarro Vázquez	mariel.navarro@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: Comisión de Organización Electoral
5	María Eugenia Linares Pontón	eugenia.linares@consejeros.ife.org.mx	Miembro: • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica • Comisión de Registro Federal de Electores
5	Adriana Martuscelli Méndez	adriana.martuscelli@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: Comisión de Administración
5	Mayra Érika Mancera Flores	mayra.mancera@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Administración Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
6	Claudia Pérez Licea	claudia.perez@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral Miembro: • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica • Comisión de Registro Federal de Electores
6	Gloria Carolina Murillo Larrañaga	gloria.murillo@consejeros.ife.org.mx	Miembro: • Comisión de Organización Electoral • Comisión de Administración
6	Silvia Báez Cruz	silvia.baez@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: • Comisión de Organización Electoral • Comisión de Administración
6	Gustavo Santillán Salgado	gustavo.santillan@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: Comisión de Organización Electoral
6	Gabriel Solano Hernández	gabriel.solano@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Administración Miembro: • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica • Comisión de Registro Federal de Electores
6	Karina Nieto Arvizu	karina.nieto@consejeros.ife.org.mx	Miembro: • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica • Comisión de Registro Federal de Electores • Comisión de Administración
7	María Antonieta Casariego Madorell	antonieta.casariego@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral
7	Joel Domínguez Domínguez	joel.dominguez@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: Comisión de Organización Electoral
7	Edgardo Eugenio Martínez Moreno	edgardo.martinez@consejeros.ife.org.mx	Miembro: Comisión de Registro Federal de Electores
7	Bernardo Chávez delgado	bernardo.chavez@consejeros.ife.org.mx	Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
7	Alejandro Castro Ramos	alejandro.castro@consejeros.ife.org.mx	Miembro: • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica • Comisión de Registro Federal de Electores
8	Andrés Ariel Guerra Aguilera	andres.guerra@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral Miembro: • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica • Comisión de Registro Federal de Electores
8	Joel Nahuatlato Salgado	joel.nahuatlato@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: • Comisión de Organización Electoral • Comisión de Registro Federal de Electores
8	Arturo Fabián Zavala Soto	arturo.zavala@consejeros.ife.org.mx	Miembro: • Comisión de Organización Electoral • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica • Comisión de Registro Federal de Electores

DTTO.	NOMBRE	EMAIL	COMISIONES QUE PRESIDIERON O DE LAS QUE FUERON MIEMBROS
8	Enrique González Barajas	enrique.gonzalez.b@consejeros.fe.org.mx	Preside: Comisión del Registro Federal de Electores Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
8	Enrique Martínez Meyer	enrique.martinez@consejeros.fe.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Comisión de Registro Federal de Electores
8	María Arcelia Torres Cebrián	argelia.torres@consejeros.fe.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Comisión de Registro Federal de Electores
9	María Alejandra Pérez García	alejandra.perez@consejeros.fe.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
9	María Teresa Vázquez García	teresa.vasquez@consejeros.fe.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: Comisión de Organización Electoral
9	Gisela Helena Muciño Romero	gisela.musino@consejeros.fe.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Registro Federal de Electores
9	Aldo Alfredo Cisneros Fernández	aldo.cisneros@consejeros.fe.org.mx	Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
9	César Rodrigo Núñez Olivás	cesar.nunez@consejeros.fe.org.mx	Preside: Comisión de Registro Federal de Electores
9	Francisco Javier Hermsillo López	francisco.hermosillo@consejeros.fe.org.mx	Miembro: Comisión de Registro Federal de Electores
10	José Alfredo Santos Asséo	alfredo.santos@consejeros.fe.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral
10	María Esther Rocha del Valle	esther.rocha@consejeros.fe.org.mx	Miembro: Comisión de Organización Electoral
10	Arturo Treviño Arizmendi	arturo.trevino@consejeros.fe.org.mx	Miembro: Comisión de Organización Electoral
10	Christos Jorge Papadimitriou y Galván	christos.papadimitiou@consejeros.fe.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica.
10	Rafael Gil Blanco		
10	Adrián Benítez Ruiz.	adrian.benitez@consejeros.fe.org.mx	Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
11	Ma. Eugenia Muciño Coleote	eugenia.mucino@consejeros.fe.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral. Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Comisión de Administración
11	Grethel Lozano García	grethel.lozano@consejeros.fe.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: Comisión de Organización Electoral
11	Héctor Salazar Barranco	hector.salazar@consejeros.fe.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Registro Federal de Electores
11	Fernando del Mazo Sánchez	fernando.delmazo@consejeros.fe.org.mx	Preside: Comisión de Administración
11	Zulema Catalina Medina Carranza	zulema.medina@consejeros.fe.org.mx	Preside: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
11	Beatriz Alcántara Jiménez	beatriz.alcantara@consejeros.fe.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Registro Federal de Electores Comisión de Administración
12	Patricio Saiz Valenzuela	patricio.saiz@consejeros.fe.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral
12	Miguel Jesús Moguel Valdez	miguel.moguel@consejeros.fe.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Comisión de Registro Federal de Electores
12	Ana Paula Alonso Fuentes	ana.alonzo@consejeros.fe.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Capacitación Electoral Comisión de Registro Federal de Electores
12	Adriana Lucina Velázquez Olivera	adriana.velazquez@consejeros.fe.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Comisión de Registro Federal de Electores

DTTO.	NOMBRE	EMAIL	COMISIONES QUE PRESIDIERON O DE LAS QUE FUERON MIEMBROS
12	María Teresa Moyao y Pérez	teresa.moyao@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
12	Magaly Márquez Quiroga	magaly.marquez@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Registro Federal de Electores
13	Adrián Villanueva Cordero	adrian.villanueva@consejeros.ife.org.mx	No creó comisiones
13	Juan Pluma Morales	juan.pluma@consejeros.ife.org.mx	No creó comisiones
13	Freddy David Reyes Jiménez	freddy.reyes@consejeros.ife.org.mx	No creó comisiones
13	Claudia Lorena Valdovino Reyes	claudia.valdovino@consejeros.ife.org.mx	No creó comisiones
13	Verónica Carpintero Gómez	veronica.carpintero@consejeros.ife.org.mx	No creó comisiones
13	Elizabeth Esther Macín Lara	elizabeth.macin@consejeros.ife.org.mx	No creó comisiones
14	Rodolfo Romero Flores	Rodolfo.romero@consejeros.ife.org.mx	No creó comisiones
14	Ramón Llamas Pineda	ramon.lamas@consejeros.ife.org.mx	No creó comisiones
14	Rocío Moreno Oscos	rocio.moreno@consejeros.ife.org.mx	No creó comisiones
14	Enrique Pino Hidalgo	enrique.pino@consejeros.ife.org.mx	No creó comisiones
14	Minerva Alvarez San Pedro	minerva.alavez@consejeros.ife.org.mx	No creó comisiones
14	Guilhermina Grises Castro Nieto	guilhermina.castro@consejeros.ife.org.mx	No creó comisiones
15	Antonio Alejo Jaime	antonio.alejo@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral
15	Édgar Cortez Morales	edgar.cortez@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: Comisión de Organización Electoral
15	Ma. de la Concepción Vallarta Vázquez	concepcion.vallarta@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: Comisión de Organización Electoral
15	Sara San Martín Romero	sara.sanmartin@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Comisión de Registro Federal de Electores
15	Ernesto Jesús Pedroza de la Llave	ernesto.pedroza@consejeros.ife.org.mx	Miembro: Comisión de Registro Federal de Electores
15	Laura Graciela Wong Partida	laura.wong@consejeros.ife.org.mx	Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
16	Ana Paola Ríveros Moreno de Tagle	ana.riveros@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral Miembro: Comisión de Registro Federal de Electores
16	Miguel Rodrigo González Ibarra	miguel.gonzalezi@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: Comisión de Organización Electoral
16	Alfredo González Reyes	alfredo.gonzalezr@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Registro Federal de Electores
16	Jorge Kristian Bernal Moreno	kristian.bernal@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
16	Eugenio Laris González	eugenio.laris@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Registro Federal de Electores
16	Sofía Judith Pérez Barrera		
17	Fernando Díaz Montiel	fernando.diazm@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral
17	Nancy Ramírez Herrera	nancy.ramirez@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: Comisión de Organización Electoral
17	Araceli Briones Carmona	araceli.briones@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Registro Federal de Electores
17	Tomás Freyman Castro	tomas.freyman@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Comisión de Registro Federal de Electores
17	Raúl Gustavo Franco Romero	raul.franco@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Comisión de Registro Federal de Electores
17	José Luis León Manríquez	luis.leon@consejeros.ife.org.mx	Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
18	Verónica Guevara Olvera	veronica.guevara@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica

DTTO.	NOMBRE	EMAIL	COMISIONES QUE PRESIDIERON O DE LAS QUE FUERON MIEMBROS
18	Sandra Zusseth Juárez Cruz	sandra.juarez@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
18	Elizabeth Cristina Plácido Ríos	elizabeth.placido@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Registro Federal de Electores
18	Samuel Guadalupe Martínez Assad	samuel.martinez@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: Comisión de Organización Electoral
18	Cruz Jesús Alvarado Pozas	cruz.alvaradop@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: Comisión de Registro Federal de Electores
18	Martha Verónica Camero Medina	martha.camero@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Comisión de Registro Federal de Electores
19	Carmen Pérez Camacho	carmen.perez@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral
19	Rosalía Flores Monterrey	rosalia.florez@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Registro Federal de Electores
19	Ariel Mario Bautista Hernández	ariel.bautista@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Registro Federal de Electores
19	Carlos Alberto Zetina Antonio	carlos.zetina@consejeros.ife.org.mx	Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
19	Roberto Tejeda Ávila	roberto.tejeda@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
19	Óscar Osorio Pérez	oscar.osorio@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
20	Gustavo Adolfo Chávez González	gustavo.chavez@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral Miembro: Comisión de Capacitación de Electoral y Educación Cívica
20	Julio César Pino Hidalgo	julio.ino@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Registro Federal de Electores
20	Aura Mérida de las Mercedes de la Selva Menéndez	aura.delaselva@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: Comisión de Organización Electoral
20	Argelia Colín Cisneros	argelia.colin@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Comisión de Registro Federal de Electores
20	Lourdes Alegre Chávez	lourdes.alegre@consejeros.ife.org.mx	Miembro: Comisión de Capacitación Electoral
20	María Alejandra Arroyo Flores	alejandra.arroyo@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
21	Hilario Topete Lara	hilario.topete@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
21	Bertha Alicia Grunberger Stern	bertha.grunberger@consejeros.ife.org.mx	Miembro: Comisión de Organización Electoral
21	Carla Deborah de Lassé Cañas	carla.delasse.@consejeros.ife.org.mx	Miembro: Comisión de Organización Electoral
21	Martha Alicia Bravo Márquez	martha.bravo@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Capacitación Electoral
21	Rubilda Cornejo López	rubilda.cornejo@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> Comisión de Organización Electoral Comisión de Capacitación Electoral
21	Luis Pineda	luis.pineda@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
22	Sandra Yáñez Gómez	sandra.yanes@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral Miembro: Comisión de Registro Federal de Electores
22	Gabriel Jacobo Alavez Medina	gabriel.alavez@consejeros.ife.org.mx	Miembro: Comisión de Organización Electoral
22	María del Rosario Espinosa Martínez	rosario.espinosa@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: Comisión de Organización Electoral
22	Ángel Alfonso Serdio Ortega	angel.serdio@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
22	Alfredo González Solana	alfredo.gonzalez@consejeros.ife.org.mx	Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
22	Inocencia Domínguez Díaz	inocencia.dominguez@consejeros.ife.org.mx	Miembro: Comisión de Registro Federal de Electores
23	Laura Fernanda Alva Ruiz-Cabañas	laura.ruiz@consejeros.ife.org.mx	Preside: Comisión de Organización Electoral
23	Martha Rossana Varela Michel	martha.varela@consejeros.ife.org.mx	Miembro: Comisión de Organización Electoral

DTTO.	NOMBRE	EMAIL	COMISIONES QUE PRESIDIERON O DE LAS QUE FUERON MIEMBROS
23	Carlos Pérez Vázquez	carlos.perez@consejeros.ife.org.mx	Presidente: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: Comisión de Registro Federal de Electores
23	Ana Brenda García Ramírez	anagarcia@consejeros.ife.org.mx	Presidente: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: Comisión de Administración
23	Claudia Bialostozky Jusidman	claudia.bialostozky@consejeros.ife.org.mx	Presidente: Comisión de Administración
23	Cesaria Mendoza Elvira	cesarian.mendoza@consejeros.ife.org.mx	Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
24	Gabriel Isaac Rojas Arenaza	gabriel.rojas@consejeros.ife.org.mx	Presidente: Comisión de Organización Electoral
24	Nicté Fabiola Escárzaga	nicte.escazaga@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Organización Electoral • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
24	Almina Guadalupe Martínez y Loredo	almina.martinez@consejeros.ife.org.mx	Presidente: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: Comisión de Organización Electoral
24	Dante Augusto Reyes Chapa	dante.reyes@consejeros.ife.org.mx	Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
24	Araceli García Mercado	araceli.garcia@consejeros.ife.org.mx	Miembro: Comisión de Registro Federal de Electores
24	Arturo Hernández Bata	arturo.hernandez@consejeros.ife.org.mx	Presidente: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: Comisión de Registro Federal de Electores
25	Mayra Elsa Pérez Sandi y Cuen	mayra.perez@consejeros.ife.org.mx	Presidente: Comisión de Organización Electoral Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
25	Gabriel Vargas Flores	gabriel.vargaz@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Organización Electoral • Comisión de Registro Federal de Electores
25	Elizabeth Díaz Brenis	elizabeth.diaz@consejeros.ife.org.mx	Presidente: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: Comisión de Organización Electoral
25	Enrique Gutiérrez Márquez	enrique.gutierrez@consejeros.ife.org.mx	Presidente: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: Comisión de Fiscalización y Administración
25	Óscar Santiago Castillo	oscar.santiago@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica • Comisión de Fiscalización y Administración
25	Juan José Ling Chong	juanjos.ling@consejeros.ife.org.mx	Presidente: Comisión de Fiscalización y Administración Miembro: Comisión de Registro Federal de Electores
26	Cristina Aguayo Mazzucato	cristina.aguayo@consejeros.ife.org.mx	Presidente: Comisión de Organización Electoral Miembro: Comisión de Registro Federal de Electores
26	Joaquín Alva Ruiz Cabañas	joaquin.alva@consejeros.ife.org.mx	Presidente: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: Comisión de Organización Electoral
26	Hilda Lourdes Guadalupe Gabriel Martínez		
26	Román Torres Huato	roman.torres@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Administración • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
26	Yuri Gabriel Beltrán Miranda	yuri.beltran@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica • Comisión de Registro Federal de Electores
26	Gabriela Quijano Cuéllar	gabriela.quijano@consejeros.ife.org.mx	Presidente: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: Comisión de Administración
27	Guillermo Javier Rolando Garduño Valero	guillermo.garduño@consejeros.ife.org.mx	Presidente: Comisión de Organización Electoral Miembro: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica
27	Armando Federico Negrete Martínez	armando.negrete@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Organización Electoral • Comisión de Registro Federal de Electores
27	Fernando Arturo Giovanini García	fernando.giovanini@consejeros.ife.org.mx	Presidente: Comisión de Registro Federal de Electores Miembro: Comisión de Organización Electoral
27	María Obdulia Garcés Juárez	obdulia.garces@consejeros.ife.org.mx	Presidente: Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica Miembro: Comisión de Organización Electoral
27	Rosa Alba Torre Espinosa	rosa.torre@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica • Comisión de Registro Federal de Electores
27	Juan Carlos Granados Rojas	carlos.granados@consejeros.ife.org.mx	Miembro: <ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Capacitación Electoral y Educación Cívica • Comisión de Registro Federal de Electores

ANEXO 3

NOTA METODOLÓGICA DEL INSTRUMENTO

Se define a la encuesta como el método de investigación que permite medir comportamientos, pensamientos o condiciones objetivas de la existencia de los participantes en una investigación, a fin de establecer una o varias relaciones de asociación entre un fenómeno y sus determinantes³¹⁰.

Para elaborar el cuestionario óptimo que permitiera obtener los datos y la información precisa, se repartieron las diversas variables en grandes secciones y se definieron las características de la muestra³¹¹. Debido a que la población era homogénea³¹² no se consideró necesario optar por una técnica de muestreo de tipo probabilístico³¹³ y de inicio se incluyó a la totalidad en la base del sondeo³¹⁴ para la aplicación del cuestionario; se obtuvo la muestra con los voluntarios³¹⁵ que contestaron y reenviaron la encuesta que les fuera remitida por correo electrónico.

Se definió como porcentaje mínimo para validar la muestra el 15 por ciento del total de los consejeros distarles (162), para posteriormente —a partir de los cuestionarios respondidos— construir una muestra por cuotas³¹⁶, en la que se contara con la participación de al menos un elemento del 50 por ciento de los órganos colegiados que durante el PEF 2005-2006, operaron en el Distrito Federal (27).

El instrumento utilizado fue un cuestionario autoadministrado (una hoja de reactivos que el mismo participante leyó³¹⁷; las posibilidades para elegir fueron cerradas y se propusieron opciones limitadas de respuesta (en una ponderación de “sí, no, no sabe”; o en una escala de cinco opciones a elegir, que iban de “nunca a siempre”³¹⁸).

³¹⁰ Giroux, Silvain y Ginette Tremblay. *Metodología de las Ciencias Humanas. la Investigación en Acción*. México FCE, 2004. Pág. 98.

³¹¹ Giroux, *Op. Cit.* Pág. 131.

³¹² Donde todos los elementos son similares en lo que se refiere a la variable o variables estudiadas (Giroux, 2004)
²⁰⁹ *Ibid.* Pág. 111.

³¹³ *Ibid.* Pág. 111.

³¹⁴ Lista que identifica a todos los elementos de una población (Giroux, 2004)

³¹⁵ Técnica de muestreo no probabilística en la que la muestra está constituida por personas que se presentan como voluntarias para participar en la investigación (Giroux, 2004).

³¹⁶ Técnica de muestreo no probabilístico en la que el número de elementos seleccionados en cada categoría es proporcional a aquel en que se encuentra la población de estudio; sin embargo, no permite aplicar la teoría de las probabilidades para evaluar el margen de error del muestreo. A pesar de esto, es considerada por numerosos especialistas en sondeos, la técnica de muestreo no probabilístico menos imperfecta (Giroux, 2004).

³¹⁷ *Ibid.* Pág. 132

³¹⁸ *Idem.*

CUESTIONARIO DE EVALUACIÓN PARA CONSEJEROS LOCALES Y DISTRITALES DEL IFE EN EL DISTRITO FEDERAL, DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2005-2006

Los fines de este ejercicio son meramente académicos y no tienen ninguna relación con la junta distrital en que usted participa como consejero. Por favor, indique la respuesta que en cada caso, se apege más a su parecer o su recuerdo, en relación con el cuestionamiento planteado. Por favor, una vez contestado, elija la opción de responder al correo electrónico en que lo recibió, desde su cuenta de correo electrónico; o envíelo por el mismo medio a jagr@mail.politicas.unam.mx. En ambos casos, adjuntando el archivo con el cuestionario resuelto.

Gracias.

Distrito en que participa como consejero electoral

1. INFRAESTRUCTURA Y MATERIALES PARA EL TRABAJO DE LOS CONSEJOS	SÍ	NO	NO SABE
¿Existió una oficina o espacio de uso exclusivo para los consejeros electorales, con mobiliario adecuado para trabajar y guardar documentos?			
¿Los consejeros contaron con lugar de apoyo para tener reuniones de comisiones o juntas de trabajo?			
¿Los consejeros contaron con servicio telefónico en las oficinas del IFE?			
¿Los consejeros contaron con apoyo de papelería proporcionada por el IFE?			
¿Los consejeros contaron con equipo de cómputo?			
¿Los consejeros contaron con conexión permanente y disponible a Internet en las oficinas del IFE?			
¿El salón de sesiones estaba listo para recibir al consejo y contaba con mesas y sillas suficientes y adecuadas para los trabajos del consejo?			
¿Proporcionaron a cada consejero un ejemplar del COFIPE, de la Constitución Política y del Reglamento de Sesiones?			
¿Los consejeros electorales recibieron una explicación inicial sobre los aspectos generales del reglamento de sesiones, el trabajo en comisiones?			
¿Se entregó el nombre de usuario y contraseña de su correo electrónico institucional y para el acceso a los sistemas de la red interna del IFE?			
¿Existieron el espacio y equipo necesarios para acceder a los sistemas de cómputo del IFE?			
¿Se explicó la forma de usar los sistemas de la red interna del IFE?			
¿Se integraron comisiones de trabajo en el consejo distrital?			
¿Percibió usted alguna molestia por parte del consejero presidente por hacer uso de la palabra en las sesiones formales del consejo?			
¿Alguna vez el consejero presidente le llamó la atención por hacer uso de la palabra en las sesiones del consejo en vez de hacerlo en reuniones "no oficiales" o "preconsejs"?			
¿Percibió algún tipo de presión para votar siempre de forma unánime?			
¿Era fácil y accesible el vocal secretario para recibir e incorporar sus observaciones y comentarios sobre el contenido de las actas de las sesiones?			
¿El audio grabado de las sesiones estuvo a disposición de los consejeros para verificar o aclarar dudas respecto de las actas?			
¿Usted recibió información detallada del monto de los recursos para apoyo de las actividades de los consejeros y sus usos permitidos?			
¿Los consejeros acordaron entre todos el destino de los recursos?			
¿Fue necesario destinar recursos de los consejeros para muebles o equipo para uso de los consejeros?			
¿Se destinaron recursos del apoyo a consejeros para comprar equipo o muebles para uso del personal de la junta distrital?			
¿Se compraron vales de gasolina o despensa para los consejeros?			
¿Se contrató a algún asistente para los consejeros con cargo al apoyo para consejeros?			
¿Se compró equipo de cómputo para uso de los consejeros?			

2. TRABAJO Y OPERACIÓN DE LOS CONSEJOS	SIEMPRE (5)	CA SI SIEMPRE (4)	A VECES (3)	POCO (2)	NUNCA (1)
¿Recibió las convocatorias y los documentos de cada sesión en su domicilio, con la anticipación suficiente y de forma completa?					
¿Recibió el acta de cada sesión?					
¿Participó usted en recorridos para ubicar casillas?					
¿Realizó tareas de verificación respecto de la visita, notificación y capacitación de ciudadanos para la integración de mesas directivas de casilla?					
¿Participó en los simulacros de la jornada electoral?					
¿Participó en el proceso de entrevista y selección de capacitadores asistentes electorales (CAE) y supervisores?					
¿El destino de los recursos del apoyo para los consejeros generó algún tipo de discusión o fricción entre los seis consejeros?					
¿El destino de los recursos del apoyo para los consejeros generó algún tipo de discusión o fricción entre los consejeros y los vocales o el consejero presidente?					
¿Se llevaron a cabo "preconsejos" para discutir y analizar los puntos a tratar en cada sesión?					
¿Sintió usted total libertad para expresar sus puntos de vista, opiniones, preguntas o señalamientos en las sesiones del consejo?					
¿Recibió la información que solicitó de parte del personal del IFE?					
¿La información que recibió del IFE fue útil y suficiente para razonar el sentido de sus participaciones y votos?					
¿Se mantuvo informados a los consejeros de cada etapa del proceso electoral y las actividades propias del consejo?					
¿Los informes de las comisiones fueron elaborados por los presidentes de las comisiones y acordados con los integrantes de cada comisión?					
¿Los informes de las comisiones fueron elaborados por la junta distrital?					
¿Recibió usted copia y/o información oportuna, suficiente y constante sobre los acuerdos adoptados por el Consejo General para cada etapa del proceso electoral?					
¿Recibió usted los boletines de prensa del Instituto Federal Electoral?					
¿Recibió usted copia y/o información oportuna, suficiente y constante sobre los acuerdos adoptados por el consejo local?					
¿Usted estuvo presente en el consejo el día de la jornada electoral?					
¿Los representantes de los partidos políticos estuvieron presentes el día de la jornada electoral?					

3. PREPARACIÓN Y JORNADA ELECTORAL	SÍ	NO	NO SABE
¿La integración de mesas directivas de casilla en el distrito contó con la supervisión directa de los consejeros y del personal de la junta ejecutiva?			
¿El consejo tomó las medidas razonables y suficientes para verificar que el trabajo de capacitación e integración de mesas directivas de casilla fuese exitoso?			
¿El consejo distrital aprobó la reducción del número de casillas debido a los ajustes en el listado nominal, en el mes de junio?			
¿Se realizaron sustituciones de funcionarios de mesas directivas de casilla después del 25 de mayo?			
¿Se realizaron sustituciones de funcionarios de mesas directivas de casilla en la semana previa a la jornada electoral?			
¿Se presentaron incidentes graves en las casillas básicas o contiguas?			
¿Se presentaron incidentes graves en las casillas especiales?			
¿Tuvieron acceso para supervisar las tareas de captura del PREP?			
¿Supo de casos de personas que contaban con credencial para votar pero que no aparecían en el listado nominal y no pudieron votar?			
¿Se instaló una computadora o cañón para que los consejeros y el público pudiesen dar seguimiento al PREP en la noche de la jornada electoral?			
¿Hubo algún problema en la integración de mesas directivas de casilla el día de la jornada electoral?			

4. PREPARACIÓN DE LA JORNADA ELECTORAL	MUY BIEN (5)	BIEN (4)	REGULAR (3)	MAL (2)	MUY MAL (1)
¿Cuál es su opinión general sobre la calidad del trabajo de los capacitadores en la primera etapa de capacitación?					
¿Cuál es su opinión general sobre la calidad del trabajo de los supervisores en la primera etapa de capacitación?					
¿En su opinión, evalúe la calidad en el resultado de los trabajos de capacitación electoral en su distrito?					
¿Qué tan confiado y satisfecho se siente del trabajo de los funcionarios de casilla de su distrito?					
¿Cómo considera usted la elección de los sitios para ubicar las casillas electorales en su distrito?					
¿Cómo evalúa las condiciones en que se desarrolló la jornada electoral en su distrito?					

5. JORNADA ELECTORAL	MUY BIEN (5)	BIEN (4)	REGULAR (3)	MAL (2)	MUY MAL (1)
¿Cómo considera las condiciones de seguridad y libertad para los electores el día de la jornada electoral?					
¿Cómo considera las condiciones de seguridad y libertad para el cumplimiento de las funciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla?					
¿Cómo considera la respuesta de la ciudadanía al ser invitada a participar como funcionario de casilla?					
¿Explicaron a los consejeros electorales la forma en que funcionaría el sistema de captura de actas del PREP?					
¿El consejero presidente mantuvo informados a los consejeros de los avances e incidentes de la jornada electoral?					
El trabajo de los asistentes electorales estuvo...					

6. CÓMPUTO Y RESULTADOS ELECTORALES	SÍ	NO	NO SABE
¿El consejo se instaló puntualmente a las 8.00 AM del miércoles 5 de julio?			
¿Los consejeros electorales recibieron una capacitación mínima respecto de la forma en que se llevaría la sesión permanente de cómputo, la forma de contar y cotejar los datos de las actas y las posibles eventualidades?			
¿Los consejeros electorales recibieron una explicación previa y suficiente sobre el orden en que se realizaría el cómputo de los resultados electorales?			
¿Los consejeros electorales recibieron una explicación previa y suficiente sobre las causas de ley para la apertura de paquetes y el proceso a seguir en esos casos?			
¿Percibió usted negativa de parte del consejero presidente para acceder a la apertura de paquetes cuando había alguna posible causa para ello?			
¿El consejero presidente u otro funcionario del IFE presentó información oficial o extraoficial para generar temores en los consejeros para proponer o decidir la apertura de los paquetes que pudiesen merecerlo?			
¿Se explicó a los consejeros electorales que la decisión de abrir o no abrir un paquete electoral se debía votar y tomar por mayoría de votos en cada caso?			
¿El secretario del consejo mostró apertura y asesoró al consejo en los casos de duda?			
¿Los consejeros contaban con calculadora para verificar las sumas de las actas de cada casilla?			
¿Se explicó a los consejeros los datos y criterios a verificar para determinar la existencia o ausencia de (i) alteraciones o (ii) errores en las actas de casilla?			
¿El consejo adoptó algún(os) método(s) para verificar la consistencia de las actas de casilla?			
¿Alguna vez votó a favor de abrir un paquete por sentirse presionado por otros integrantes del consejo?			
¿Alguna vez no propuso o no insistió en abrir un paquete por sentirse presionado por otros integrantes del consejo?			

7. CÓMPUTO Y RESULTADOS ELECTORALES	MUY BIEN (5)	BIEN (4)	REGULAR (3)	MAL (2)	MUY MAL (1)
La forma en que se organizó la recepción de los paquetes electorales en el distrito estuvo...					
Las condiciones del inmueble permiten el desarrollo de la recepción de paquetes...					
La bodega del distrito resguarda los paquetes y materiales electorales ...					
Por lo que pudo ver en la sesión de cómputo, el trabajo de los funcionarios de mesa directiva de casilla refleja una capacitación electoral de calidad..					
La captura de los datos en el sistema de cómputo fue realizada...					
Considera que su rendimiento en el cómputo de la elección presidencial estuvo...					
Considera que su rendimiento en el cómputo de la elección de diputados estuvo...					
Considera que su rendimiento en el cómputo de la elección de senadores estuvo...					
¿Usted estuvo presente en el consejo el miércoles 5 de julio para la sesión permanente de cómputo distrital?					
¿Se utilizó un cañón para proyectar los resultados electorales que se iban capturando en el sistema informático del IFE?					
¿Los consejeros electorales revisaron con detalle la ausencia de errores aritméticos en el llenado de las actas de las casillas electorales?					
¿Considera usted que los paquetes que debían ser revisados fueron abiertos?					
¿Considera que los paquetes que no fueron abiertos no tenían errores ni alteraciones?					
¿El consejero presidente daba tiempo suficiente para que los consejeros realizaran su verificación?					
¿Cuando se abrieron paquetes, se corrigieron los datos asentados en las actas?					
¿Los representantes de los partidos políticos participaron activamente en la verificación de las actas de casilla?					

8. CONSIDERACIONES FINALES	SIEMPRE (5)	CASI SIEMPRE (4)	A VECES (3)	POCO (2)	NUNCA (1)
¿Considera que las actas de las sesiones de consejo reflejan cabalmente lo acontecido en ellas y sus propias participaciones?					
¿En general, usted sentía la capacidad de participar libremente e influir en los temas que se discutieron y se votaron en las sesiones de consejo?					
¿El clima de trabajo en el distrito fue el adecuado para el desempeño de sus tareas?					
¿Cuando usted necesitó acceso a los sistemas, información, expedientes u oficinas del IFE, se sintió bienvenido y bien recibido en todo momento por parte del personal directivo del IFE?					

9. OPINIÓN GENERAL DE SU PARTICIPACIÓN	MUCHO (5)	ALGO (4)	MEDIO (3)	POCO (2)	NADA (1)
¿Qué tan satisfecho se siente usted de su trabajo y participación como consejero electoral durante la preparación de la jornada electoral?					
¿Qué tan satisfecho se siente usted de su trabajo y participación como consejero electoral durante los cómputos electorales?					
¿Qué tan satisfecho está con la capacitación electoral de los funcionarios de casilla de su distrito?					
¿Qué tan satisfecho está con la integración final de las mesas directivas de casilla de su distrito?					
¿Qué tan satisfecho está con la forma en que se recibieron y resguardaron los paquetes electorales la noche de la jornada electoral en su distrito?					
¿Qué tan satisfecho está con el trabajo de los capacitadores asistentes?					
¿Qué tan satisfecho está con el trabajo de los supervisores?					
¿Qué tan satisfecho está con el trabajo de su consejero presidente?					
¿Qué tan satisfecho está con el trabajo de los consejeros electorales como grupo?					
¿Qué tan satisfecho está con los resultados electorales computados en su distrito?					

Indice de Cuadros

INTRODUCCIÓN	
Variables de la Investigación	Página 5
CAPITULO 1	
CUADRO 1.1 Ámbitos de operación y de responsabilidad de las autoridades electorales	Página 25
CUADRO 1.2 Funciones que comprende la administración electoral	Página 25
CUADRO 1.3 Atribuciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral	Página 37
CUADRO 1.4 Atribuciones de la Junta General Ejecutiva	Página 39
CUADRO 1.5 Atribuciones de las direcciones ejecutivas	Página 40
CUADRO 1.6 Atribuciones de las unidades técnicas	Página 41
CUADRO 1.7 Atribuciones de las juntas locales ejecutivas	Página 44
CUADRO 1.8 Atribuciones de las juntas distritales ejecutivas	Página 48
CAPITULO 2	
CUADRO 2.1 Atribuciones correspondientes a los representantes de partidos políticos en los consejeros locales	Página 55
CUADRO 2.2 Atribuciones correspondientes a los representantes de partidos políticos en los consejeros distritales	Página 57
CUADRO 2.3 Atribuciones de los consejos locales	Página 59
CUADRO 2.4 Atribuciones específicas de los consejeros locales	Página 63
CUADRO 2.5 Atribuciones de los consejos distritales	Página 65
CUADRO 2.6 Atribuciones específicas de los consejeros distritales	Página 68
CUADRO 2.7 Atribuciones de los consejeros locales y distritales	Página 72
CUADRO 2.8 Causas de responsabilidad administrativa para los consejeros electorales locales y distritales	Página 72
CUADRO 2.9 Requisitos para ser consejero electoral en los consejos locales	Página 75

CUADRO 2.10 Actividades en las que los consejeros locales coadyuvan con las juntas ejecutivas	Página 76
CUADRO 2.11 Actividades en las que los consejeros distritales coadyuvan con las juntas ejecutivas	Página 77
CUADRO 2.12 Tipos de sesiones de los consejeros locales y distritales	Página 80
CUADRO 2.13 Referencial de acciones o participaciones durante las sesiones de los consejeros locales y distritales	Página 81
CAPITULO 3	
CUADRO 3.1 Correlación de variables e indicadores para esta investigación	Página 98
CUADRO 3.2 Preguntas de la encuesta para la construcción de la categoría de análisis “Ciudadanización de los consejos locales y distritales”	Página 104
CUADRO 3.3 Actividades específicas de apoyo a consejos distritales	Página 112
CUADRO 3.4 Preguntas de la encuesta para la construcción de la categoría de análisis “Diseño Institucional	Página 115
CUADRO 3.5 Preguntas de la encuesta para la construcción de la categoría de análisis “Evaluación”	Página 126
CAPITULO 4	
CUADRO 4.1 Tópicos relevantes de la Reforma de 2007- 2008 para el Instituto Federal Electoral	Página 135
CUADRO 4.2 Preguntas de la encuesta para la construcción de la categoría de análisis “Consolidación Democrática”	Página 145
CUADRO 4.3 Preguntas de la encuesta para la construcción de la categoría de análisis “Profesionalización”	Página 154
CONCLUSIONES	
CUADRO I Preguntas de la encuesta para la construcción de la categoría de análisis “Calidad de la democracia”	Página 170

ANEXO 4

RESULTADOS DE LA APLICACIÓN DEL INSTRUMENTO, EMPLEADOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LAS CATEGORÍAS ANALÍTICAS DEFINIDAS PARA LA INVESTIGACIÓN

Ciudadanización

De esta primera categoría se desprenden las siguientes lecturas:

- De una población de 162 consejeros, el 24 por ciento participó en la aplicación del instrumento
- Todas las preguntas que conformaron la variable fueron respondidas con esa misma frecuencia de participación
- El total de respuestas para la variable independiente *legislación electoral* fue **Sí**, en un 90 por ciento, a excepción de la última variable (¿Alguna vez votó a favor de abrir un paquete por sentirse presionado por otros integrantes del consejo?)
- Sobre la variable dependiente *desempeño real de los actores*, el 95 por ciento respondió que **No** a los reactivos que la conformaron (con excepción de la pregunta: ¿el secretario del consejo mostró apertura y asesoró al consejo en los casos de duda?) y sólo tres mencionaron no saber
- Acerca de las respuestas numéricas el valor más frecuente para variables independientes y dependientes fue de **5**; lo cual representa una calificación alta y positiva, a excepción de la pregunta “¿recibió usted los boletines de prensa del Instituto Federal Electoral?”, donde la más baja fue **1**
- Los consejeros calificaron alto su desempeño
- Cuando se refirieron al trabajo o la colaboración con otras instancias del Instituto, la calificación tendió a bajar ligeramente, aunque se mantuvo en positivo, es decir, el número **4**
- La frecuencia de distritos en que respondieron más de dos participantes por pregunta, fue de ocho, lo que representa el 30 por ciento aproximadamente del total de los distritos

CIUDADANIZACIÓN	Variable Independiente: Legislación electoral				Total de Respuestas				Variable Independiente: Legislación electoral				Respuestas		
	Total de distritos en la base	Total de consejeros registrados en la base	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	SI	NO	NS	Espacios sin respuesta	Total de distritos participantes	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Valor/medía	TOTALES	Espacios sin respuesta	
															Respuestas
	¿Proporcionaron a cada consejero un ejemplar del COFIPE, de la Constitución Política y del Reglamento de Sesiones?	27	162	15	41	41	0	0	121	27	8	41	5	26	121
	¿Los consejeros electorales recibieron una explicación inicial sobre los aspectos generales del Reglamento de Sesiones, el trabajo en comisiones?	27	162	8	41	32	9	0	121	27	8	41	5	22	121
	¿La integración de mesas directivas de casilla en el distrito contó con la supervisión directa de los consejeros y del personal de la junta ejecutiva?	27	162	8	38	33	5	0	124	27	8	38	5	14	125
	¿El consejo tomó las medidas razonables y suficientes para verificar que el trabajo de capacitación e integración de mesas directivas de casilla fuese exitoso?	27	162	12	38	33	4	1	124	27	8	38	5	34	125
	¿Los consejeros electorales recibieron una explicación previa y suficiente sobre las causas de ley para la apertura de paquetes y el proceso a seguir en esos casos?	27	162	8	39	27	11	1	123						
	¿El consejero presidente mantuvo informados a los consejeros de los avances e incidentes de la jornada electoral?	27	162	12	41	32	9	0	121						
	¿Alguna vez votó a favor de abrir un paquete por sentirse presionado por otros integrantes del consejo?	27	162	7	38	2	36	0	124						
	Variable Dependiente: Desempeño real de los Actores				Total de Respuestas				Variable Dependiente: Desempeño Real de los Actores				Respuestas		
	Total de distritos en la base	Total de consejeros registrados en la base	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	SI	NO	NS	Espacios sin respuesta	Total de distritos participantes	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Valor/medía	TOTALES	Espacios sin respuesta	
Respuestas															
	¿Alguna vez el consejero presidente le llamó la atención por hacer uso de la palabra en las sesiones del consejo en vez de hacerlo en reuniones "no oficiales" o "preconsejos"?	27	162	12	41	8	33	0	121	27	8	41	1	17	122
	¿Percibió usted alguna molestia por parte del consejero presidente por hacer uso de la palabra en las sesiones formales del consejo?	27	162	8	41	11	29	1	121	27	8	38	5	24	125
	¿Se presentaron incidentes graves en las casillas básicas o contiguas?	27	162	8	38	3	34	1	124	27	8	38	5	27	125
	¿Se presentaron incidentes graves en las casillas especiales?	27	162	8	37	11	25	1	125						
	¿Percibió usted negativa de parte del consejero presidente para acceder a la apertura de paquetes cuando había alguna posible causa para ello?	27	162	8	38	10	27	1	124						
	¿El secretario del consejo mostró apertura y asesoró al consejo en los casos de duda?	27	162	8	38	30	8	0	124						
	¿Alguna vez no propuso o no insistió en abrir un paquete por sentirse presionado por otros integrantes del consejo?	27	162	8	38	6	32	0	124						
	¿El consejero presidente, u otro funcionario del IFE, presentó información oficial o extraoficial para generar temores en los consejeros, a fin de proponer o decidir la apertura de los paquetes que pudiese merecerlo?	27	162	8	38	8	30	0	124						

Diseño Institucional

De esta categoría se destacan los siguientes aspectos:

- En la variable independiente *autoridad electoral*, dentro de las preguntas que hacen alusión al apoyo otorgado por el personal de las juntas; más de 50 por ciento —alrededor de 22 consejeros de los 41 que dieron respuesta— mencionó que **siempre** lo recibieron; cifra que al sumarse con el 22 por ciento que expresara que **casi siempre** lo obtuvo, se traduce en que más del 70 por ciento sintió respaldo institucional para realizar sus actividades
- Más del 60 por ciento de consejeros menciona **siempre** haber realizado trabajo de verificación
- Por lo que respecta a la variable dependiente *funciones específicas de los consejeros electorales locales y distritales del IFE*, el 82 por ciento de los encuestados manifestó no haber recibido presiones de para votar siempre de forma unánime en las sesiones
- En la parte de valoración, los porcentajes más altos fueron para las opciones **muy bien, bien, siempre, casi siempre**; mientras que las opciones **poco** o **nada** fueron mencionadas por tan sólo un 5 por ciento de consejeros participantes
- El 23 por ciento de los consejeros dio respuesta a los reactivos de esta categoría; de los cuales el 70 por ciento correspondió a preguntas sobre su desempeño y el de los miembros de las juntas, mismas que fueron en sentido positivo

DISEÑO INSTITUCIONAL	Variable Independiente: Autoridad electoral				Total de respuestas				Variable Independiente: Autoridad electoral				Respuestas			
	Total de distritos en la base	Total de consejeros registrados en la base	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	SÍ	NO	NS	Espacios sin respuesta	Total de distritos participantes	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Valor/medía	TOTALES	Espacios sin respuesta		
	¿El salón de sesiones estaba listo para recibir al consejo y contaba con mesas y sillas suficientes y adecuadas para los trabajos del mismo?	27	162	8	41	38	3	0	121	¿Realizó tareas de verificación respecto de la vista, notificación y capacitación de ciudadanos para la integración de mesas directivas de casilla?	27	8	41	5	17	121
	¿Se contrató a algún asistente para los consejeros con cargo al apoyo para consejeros?	27	162	8	41	17	24	0	121	¿Cuando usted necesitó acceso a los sistemas, información, expedientes u oficinas del IFE, se sintió bienvenido y bien recibido en todo momento por parte del personal directivo del IFE?	27	8	41	5	22	121
										¿Cómo considera usted la elección de los sitios para ubicar las casillas electorales en su distrito?	27	7	38	4	24	124
										¿Cómo evalúa las condiciones en que se desarrolló la jornada electoral en su distrito?	27	7	38	4	17	124
	Variable Dependiente: Funciones específicas de los consejeros electorales locales y distritales del IFE				Total de respuestas				Variable Dependiente: Funciones específicas de los consejeros electorales locales y distritales del IFE				Respuestas			
	Total de distritos en la base	Total de consejeros registrados en la base	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	SÍ	NO	NS	Espacios sin respuesta	Total de distritos participantes	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Valor/medía	TOTALES	Espacios sin respuesta		
	¿Percibió algún tipo de presión para votar siempre de forma unánime?	27	162	8	41	6	34	1	121	¿Cómo describiría el ambiente y la relación entre los integrantes de la junta distrital?	27	8	41	4	16	121
										¿Participó en el proceso de entrevista y selección de capacitadores asistentes electorales (CAE) y supervisores?	27	8	41	5	22	121
										¿Participó usted en recorridos para ubicar casillas?	27	8	41	5	22	121

Consolidación democrática

De estas cifras se resalta lo siguiente:

- Alrededor de un 23 por ciento del total de consejeros respondió las preguntas que conformaron esta categoría
- En relación con la variable independiente *legalidad*, las respuestas con **Sí** ascendieron al 80 por ciento en las dos primeras preguntas
- Al cuestionamiento, *¿Supo de casos de personas que contaban con credencial para votar pero que no aparecían en el listado nominal y no pudieron votar?*, de los 37 consejeros que dieron respuesta, un porcentaje significativo que ascendió al 46 por ciento mencionó que **Sí**; el 51 por ciento señaló que **No** y un 3 por ciento dijo **No Saber**
- En las preguntas sobre la variable dependiente *legitimidad*, las contestaciones relativas a la disposición de los recursos de la junta para los consejeros, con el fin de verificar o aclarar dudas respecto a las actas de sesiones de consejo, muestran una tendencia alta de respuestas y en sentido positivo: el 64 por ciento mencionó que **Sí**, el 29 por ciento **No** y sólo el 7 por ciento dijo **No Saber**
- De los 162 consejeros distritales a los que se les aplicó la encuesta, el 26 por ciento respondió las diez preguntas de esta categoría con una tendencia positiva del 90 por ciento, en relación con su desempeño con el apoyo otorgado por el IFE

CONSOLIDACIÓN DEMOCRÁTICA	Variable Independiente: Legalidad				Total de respuestas				Variable Independiente: Legalidad				Respuestas		
	Total de distritos en la base	Total de consejeros registrados en la base	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Sí	NO	NS	Espacios sin respuesta	Total de distritos participantes	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Valor/Frecuencia	TOTAL ES	Espacios sin respuesta	
															Respuestas
	Variable Dependiente: Legitimidad				Total de respuestas				Variable Dependiente: Legitimidad				Respuestas		
Total de distritos en la base	Total de consejeros registrados en la base	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Sí	NO	NS	Espacios sin respuesta	Total de distritos participantes	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Valor/Frecuencia	TOTAL ES	Espacios sin respuesta		
														¿Era fácil y accesible el vocal secretario para recibir e incorporar sus observaciones y comentarios sobre el contenido de las actas de las sesiones?	27
¿Se realizaron sustituciones de funcionarios de mesas directivas de casilla en la semana previa a la jornada electoral?	27	162	8	38	30	2	6	124	¿Recibió las convocatorias y los documentos de cada sesión en su domicilio, con la anticipación suficiente y de forma completa?	27	8	42	5	22	120
¿Supo de casos de personas que contaban con credencial para votar pero que no aparecían en el listado nominal y no pudieron votar?	27	162	8	37	17	19	1	125	¿Recibió el acta de cada sesión?	27	8	41	5	38	121
¿El audio grabado de las sesiones estuvo a disposición de los consejeros para verificar o aclarar dudas respecto de las actas?	27	162	8	41	26	12	3	121	¿La información que recibió del IFE fue útil y suficiente para razonar el sentido de sus participaciones y votos?	27	8	41	5	22	121
¿Hubo algún problema en la integración de mesas directivas de casilla el día de la jornada electoral?	27	162	8	37	8	27	2	125	En general, ¿usted sentía la capacidad de participar libremente e influir en los temas que se discutieron y se votaron en las sesiones de consejo?	27	8	41	5	27	121

Evaluación

En términos generales de esta categoría es pertinente resaltar:

- Acerca de relación definida como la variable independiente *autonomía/independencia*, casi el 80 por ciento de las respuestas referentes al apoyo recibido para realizar el trabajo de consejero mostró una tendencia positiva
- En las preguntas con las que se intentó ponderar ¿qué tan satisfechos estuvieron con su trabajo en la preparación de la jornada electoral y cómputos electorales?, más del 80 por ciento de consejeros mencionó estar **muy satisfecho**
- Poco más del 50 por ciento de los consejeros mencionó estar **satisfecho** con el trabajo del consejero presidente, de la secretaría del consejo y de los consejeros electorales como grupo
- Para la variable dependiente: *funcionamiento interno de estos órganos colegiados del Instituto Federal Electoral/obtención de resultados*, operativizada y ponderada a partir de las respuestas a preguntas como: ¿hubo un buen funcionamiento de las comisiones de consejo?, ¿libertad de expresión en sesiones de consejo? y ¿cómo califica la conducción en las sesiones por parte del consejero presidente?, éstas recibieron por respuesta —en promedio— un **muy bien** en el 84 por ciento de los casos
- De los 162 consejeros que constituyen el total de la población, se contó con una participación del 25 por ciento de ellos. Cifra constante en todas las preguntas. Incluidos los reactivos en los que las respuestas eran a elegir, atendían a ponderaciones numéricas y donde las opciones más mencionadas fueron **muy bien y siempre**; que de manera conjunta alcanzaron el 60 por ciento del total

Variable Independiente: Autonomía e independencia	Total de distritos en la base	Total de consejeros registrados en la base	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Total de respuestas				Variable Independiente: Autonomía e independencia	Total de distritos participantes	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Respuestas		
					SÍ	NO	NS	Espacios sin respuesta					Valor/ media	TOTAL ES	Espacios sin respuesta
¿Los consejeros contaron con un lugar de apoyo para tener reuniones de comisiones o juntas de trabajo?	27	162	8	41	33	7	1	121	¿Se llevaron a cabo "preconsejos" para discutir y analizar los puntos a tratar en cada sesión?	27	8	41	5	17	121
¿Existió una oficina o espacio de uso exclusivo para los consejeros electorales, con mobiliario adecuado para trabajar y guardar documentos?	27	162	8	41	15	26	0	121	Considera que su rendimiento en el cómputo de la elección presidencial estuvo...	27	7	38	5	22	124
¿Los consejeros cuentan con equipo de cómputo?	27	162	8	41	25	15	1	121	Considera que su rendimiento en el cómputo de la elección de diputados estuvo...	27	7	38	5	17	124
¿Se integraron comisiones de trabajo en el consejo distrital?	27	162	8	41	41	0	0	121	Considera que su rendimiento en el cómputo de la elección de senadores estuvo...	27	7	38	5	17	124
									¿Qué tan satisfecho se siente usted de su trabajo y participación como consejero electoral durante la preparación de la jornada electoral?	27	7	38	5	31	124
									¿Qué tan satisfecho se siente usted de su trabajo y participación como consejero electoral durante los cómputos electorales?	27	7	38	5	31	124
									¿Qué tan satisfecho está con el trabajo de su consejero presidente?	27	7	38	5	20	124
									¿Cuál es su opinión del trabajo de la secretaria del consejo?	27	8	41	4	20	121
									¿Qué tan satisfecho está con el trabajo de los consejeros electorales como grupo?	27	7	38	5	23	124
									¿Cuál es su opinión del trabajo de la vocalía de Capacitación Electoral y Educación Cívica?	27	8	41	3 y 4	12	121
									¿Cuál es su opinión del trabajo de la Vocalía de Organización Electoral?	27	8	41	4	21	121
									¿Cuál es su opinión del trabajo de la Vocalía de Registro Federal de Electores?	27	8	41	5	22	121
									¿Qué tan satisfecho está con los resultados electorales computados en su distrito?	27	7	38	5	28	124
Variable Dependiente: Funcionamiento interno de estos órganos colegiados del Instituto Federal Electoral y obtención de resultados	Total de distritos en la base	Total de consejeros registrados en la base	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Total de respuestas				Variable Dependiente: Funcionamiento interno de estos órganos colegiados del Instituto Federal Electoral y obtención de resultados	Total de distritos participantes	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Respuestas		
					SÍ	NO	NS	Espacios sin respuesta					Valor/ media	TOTAL ES	Espacios sin respuesta
¿Los consejeros contaron con apoyo de papelería proporcionada por el IFE?	27	162	8	41	36	4	1	121	¿Cómo funcionaron las comisiones del consejo?	27	8	41	4	21	121
¿Los consejeros cuentan con servicio telefónico en las oficinas del IFE?	27	162	8	41	28	12	1	121	¿Sintió usted total libertad para expresar sus puntos de vista, opiniones, preguntas o señalamientos en las sesiones del consejo?	27	8	41	5	30	121
¿Los consejeros cuentan con conexión permanente y disponible a Internet en las oficinas del IFE?	27	162	8	41	24	15	2	121	¿Cómo fue la conducción de las sesiones por parte del consejero presidente?	27	8	41	4 y 5	17	121

Profesionalización

Referente a la profesionalización como categoría analítica, es menester señalar:

- El promedio de respuestas para la variable independiente *reforma o cambio institucional* fue del 84 por ciento en sentido positivo
- Sobre la variable dependiente *viabilidad de la renovación de los consejos locales y distritales, con base en la experiencia, desempeños eficientes y la certeza jurídica que precisa la función*, se observó que en el 76 por ciento de los casos, los consejeros calificaron **bien** la preparación recibida previamente a la jornada electoral
- En el mismo sentido, el 64 por ciento de ellos manifestó que las actas de las sesiones de consejo reflejaron cabalmente lo acontecido en ellas, así como sus propias participaciones
- El 23 por ciento del total de consejeros participó en la construcción de esta categoría, dando respuesta a las preguntas que la constituyeron

PROFESIONALIZACIÓN	Variable Independiente: Reforma o cambio institucional (redefinición de una Institución de la democracia)	Total de distritos en la base	Total de consejeros registrados en la base	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Total de respuestas				Variable Independiente: Reforma o cambio institucional (redefinición de una institución de la democracia)	Total de distritos participantes	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Respuestas		
						SÍ	NO	NS	Espacios sin respuesta					Valor/ frecuencia	TOTAL ES	Espacios sin respuesta
	¿Se explicó la forma de usar los sistemas de la red interna del IFE?	27	162	8	41	21	19	1	121	¿Los informes de las comisiones fueron elaborados por los presidentes de las comisiones y acordados con los integrantes de cada comisión?	27	8	41	5	22	121
	¿Los consejos electorales recibieron una capacitación mínima respecto de la forma en que se llevaría la sesión permanente de cómputo, la forma de contar y cotejar los datos de las actas y las posibles eventualidades?	27	162	7	38	24	11	3	124	¿El clima de trabajo en el distrito fue el adecuado para el desempeño de sus tareas?	27	8	41	5	22	121
	¿Se explicó a los consejeros electorales los datos y criterios a verificar para determinar la existencia o ausencia de (i) alteraciones o (ii) errores en las actas de casilla?	27	162	7	38	22	15	1	124	¿Los consejeros electorales revisaron con detalle la ausencia de errores aritméticos en el llenado de las actas de las casillas electorales?	27	7	38	5	20	124
	Variable Dependiente: Viabilidad de la renovación de los consejos locales y distritales con base en la experiencia, desempeños eficientes y la certeza jurídica que precisa la función	Total de distritos en la base	Total de consejeros registrados en la base	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Total de respuestas				Variable Dependiente: Viabilidad de la renovación de los consejos locales y distritales con base en la experiencia, desempeños eficientes y la certeza jurídica que precisa la función	Total de distritos participantes	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Respuestas		
	¿Los consejeros electorales recibieron una explicación previa y suficiente sobre el orden en que se realizaría el cómputo de los resultados electorales?	27	162	7	38	29	6	3	124	¿Considera que las actas de las sesiones de consejo reflejan cabalmente lo acontecido en ellas y sus propias participaciones?	27	8	41	5	26	121
	¿Los consejeros contaban con calculadora para verificar las sumas de las actas de cada casilla?	27	162	7	38	24	13	1	124	¿Utilizó el sistema ELEC-2006 a través de la intranet del IFE?	27	8	41	1	12	121
	¿El consejo adoptó algún (os) método(s) para verificar la consistencia de las actas de casilla?	27	162	7	38	23	14	1	124							

Calidad de la democracia

Esta última categoría se definió sólo con preguntas cuantificables numéricamente.

- Para la relación variable dependiente *rendición de cuentas*, con la que se pretendió calificar el trabajo de los actores en estos ámbitos durante el Proceso Electoral 2005-2006, se observa que las opciones **bien** y **regular**, fueron las que con mayor frecuencia se calificó a los capacitadores y asistentes electorales
- Los supervisores, los consejos y los miembros junta distrital recibieron calificaciones que ascendieron al 52 por ciento para la opción **bien**
- Por su parte, representantes de partidos y coaliciones fueron evaluados favorablemente en su mayoría, con un 70 por ciento de respuestas con la opción de **bien**
- Sobre la relación *democracia procedimental y dimensión de responsabilidad*, definida como variable dependiente, es de destacarse que de las preguntas con que se operativizaron, la que reflejó opiniones negativas más altas fue: *¿considera que el trabajo de los funcionarios de mesa directiva de casilla refleja una capacitación electoral de calidad?*, a la que 50 y 45 por ciento de los encuestados respondieron **algo** y **medio**, respectivamente
- Un dato significativo se obtiene de las respuestas dadas por los consejeros, cuando se les solicitó dar su opinión sobre la relación y el trabajo realizado entre los seis consejeros, los consejeros con los vocales de las juntas, así como con los representantes de los partidos políticos, donde la suma de porcentajes de las respuestas **bien** y **muy bien** alcanzó el 87 por ciento de los encuestados
- El 23 por ciento del total de consejeros distritales en el DF participó con sus respuestas en la construcción de esta categoría, y un aspecto significativo de ésta fue que la opción de respuesta **muy bien** —que fue constante en otras categorías anteriores— sólo alcanzó un máximo del 30 por ciento de las respuestas a las preguntas

CALIDAD DE LA DEMOCRACIA	Variable Independiente: Rendición de cuentas	Total de distritos participantes	Total de consejeros registrados en la base	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Respuestas		
						Valor/ media	TOTALES	Espacios sin respuesta
	¿Cuál es su opinión general sobre la calidad del trabajo de los Capacitadores en la primera etapa de capacitación?	27	162	7	39	4	19	124
	¿Cuál es su opinión general sobre la calidad del trabajo de los Supervisores en la primera etapa de capacitación?	27	162	7	38	4	18	125
	¿Cómo considera las condiciones de seguridad y libertad para los electores, el día de la jornada electoral?	27	162	7	38	4	19	125
	¿Cómo considera las condiciones de seguridad y libertad para el cumplimiento de las funciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla?	27	162	7	38	4	19	125
	¿Cómo considera la respuesta de la ciudadanía al ser invitada a participar como funcionario de casilla?	27	162	7	38	4	15	125
	¿Cuál es su opinión del trabajo del Consejo como conjunto?	27	162	8	41	4	23	121
	¿Cuál es su opinión del trabajo de la Junta Distrital como conjunto?	27	162	8	41	4	26	121
	¿Cuál es su opinión respecto del trabajo de los representantes de partidos y coaliciones?	27	162	8	41	4	28	121
Variable Dependiente: Democracia procedimental y dimensión de responsabilidad	Total de distritos participantes	Total de consejeros registrados en la base	Distritos con respuestas	Total de consejeros que dieron respuesta	Respuestas			
					Valor/ media	TOTALES	Espacios sin respuesta	
Por lo que pudo ver en la sesión de cómputo, ¿considera que el trabajo de los funcionarios de mesa directiva de casilla refleja una capacitación electoral de calidad...?	27	162	8	38	4	19	125	
¿Cómo describiría la relación entre los seis consejeros?	27	162	8	41	4	17	121	
¿Cómo describiría la relación de los consejeros con los vocales de la junta distrital?	27	162	8	41	4	16	121	
¿Cómo fue la relación con los representantes de los partidos políticos?	27	162	8	41	4	26	121	

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliografía

- Álvarez Enríquez, Lucía. “Participación Ciudadana y Construcción de Ciudadanía en la Ciudad de México” en *Elecciones y Ciudadanía en el Distrito Federal* (Colección Sinergia). Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2006.
- Ackerman, John M. “Sociedad Civil y Rendición de Cuentas” en *Elecciones y Ciudadanía en el Distrito Federal* (Colección Sinergia). Instituto Electoral del Distrito Federal, México, 2006.
- Arbos Xavier y Salvador Giner. *Ciudadanía y Democracia en la encrucijada mundial*. Siglo XXI Editores, Madrid, 1996.
- Arenas Bátiz, Carlos Emilio. “Marco Teórico del Derecho Electoral” en *Apuntes de Derecho Electoral. Una contribución institucional para el conocimiento de la ley como valor fundamental de la democracia*. Tribunal Electoral del Poder Judicial e la Federación, México, 2000.
- Aparicio, Javier. *PREP y Cómputos Distritales: Análisis de Resultados*. División de Estudios Políticos del CIDE, México, 2006.
- Becerra, Ricardo; Salazar, Pedro y Woldenberg, José. *La Mecánica del Cambio Político en México. Elecciones, partidos y reformas*. Ediciones Cal y Arena, México, 2000.
- Bobbio, Norberto. *Diccionario de Política*. Siglo XXI Editores, México, 2002.
- Carpizo, Jorge. “La ciudadanización del Proceso Electoral Federal 1994” en *Discurso Pronunciado por el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la sesión del Consejo General del 3 de Junio de 1994*. IFE, México, 1994.
- Colomer, Joseph M. *Instituciones políticas*. Ariel, Barcelona, 2001.
- Cunill Grau, Nuria. “La democratización de la administración pública. Los mitos a vencer” en *Política y gestión pública*. Buenos Aires, FCE-CLAD, 2004.
- _____ . “¿La Transparencia La Gestión Pública ¿Cómo Construirle Viabilidad?” En *Estado, Gobierno, Gestión Pública*. Revista Chilena de Administración Pública, Santiago 2007.
- Curzio Gutiérrez, Leonardo. “El dilema de Hobbes: ¿libertad o seguridad? en *Globalidad y conflicto: Estados Unidos y la crisis de septiembre*. CISAN-IIJ (UNAM), México, 2002.

- Dahl, Robert A. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven, Yale University Press, 1971.
- _____ . *La Democracia. Una guía para los ciudadanos*. España, 1999.
- Diamond, Larry y Morlino, Leonardo. "The Quality of Democracy. An Overview" en *Journal of Democracy*. 2004.
- Galván Rivera, Flavio, en *Derecho Procesal Electoral Mexicano*. Porrúa, México, 2006.
- García Rodríguez, Juan A. *El Voto de los Mexicanos en el Extranjero. Procesos de implementación y evaluación para el primer ejercicio de administración electoral, fuera del territorio mexicano: Las Elecciones Federales del año 2006* (Tesis para obtener el título de Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública). FCPyS-UNAM, México, 2007.
- García, R. Juan Ignacio. "La organización y la administración electoral. Desafíos de la modernización" en *ADMINISTRACIÓN Y FINANCIAMIENTO DE LAS ELECCIONES EN EL UMBRAL DEL SIGLO XX. Memorial del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*. Tomo II, Serie Doctrina Jurídica, No 13. TEPJF-IFE-UNAM (IIJ), México, 1999.
- Giménez Cacho García, Luis Emilio. *Transparencia y Derechos Laborales*. Cuaderno de Transparencia No. 12. México, IFAI, 2007.
- González Bárcenas, Facundo y Salazar Elena, Rodrigo. *Tesaurus Político Electoral*. IFE, México, 2004.
- González Luna Corvera, María de Jesús. "La solidez del IFE en la organización de las elecciones" en *Vicisitudes de la Normalidad Democrática Electoral en México*. México, Editorial Porrúa-UNAM-IUI José Ortega y Gasset-Universidad Autónoma de Tlaxcala, 2006.
- Guerrero Orozco, Omar. *Teoría Administrativa del Estado*. Oxford University Press, México, 2000.
- Guiuliani, Urbani. "Sistema Político" en *Diccionario de Política*. Siglo XXI Editores, México, 2002.
- Giroux, Silvain y Ginette Tremblay. *Metodología de las Ciencias Humanas. La Investigación en Acción*. México FCE, 2004.
- Hernández Becerra, Augusto. "El Derecho Electoral y su Autonomía" en *Proceso Electoral y Regímenes Políticos. Memoria del II Curso Anual Interamericano de Elecciones: Proceso Electoral y Regímenes Políticos*, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1989.

- IFES (equipo investigador). *Aplicación de la Reforma Electoral de 2007/2008 en México desde una perspectiva internacional comparada*. Primer Informe, Fundación Internacional para Sistemas Electorales, 2009.
- Jiménez Ruiz, Francisco Javier. *Financiamiento a Partidos Políticos y Teoría de Juegos*. Miguel Ángel Porrúa-Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. México, 2004.
- León y Ramírez, Juan Carlos. *La construcción de los espacios públicos en la democracia*. IEEM-UAEM, Toluca, 2004.
- López Ayllón, Sergio. *El Acceso a la Información en Materia Electoral*. (Ciclo de Conferencias: Los retos del Poder Judicial de la Federación, 2) TEPJF, México, 2008.
- Merino Huerta, Mauricio. *La Participación Ciudadana en la Democracia*. IFE, México, 1995.
- _____ . *La Transición Votada. Crítica a la interpretación del cambio político en México*. FCE, México, 2003.
- Muñoz Patraca, Víctor Manuel. "Marco Teórico General. Premisas Teóricas para el análisis de sistema político" en *Sistema Político Mexicano* (Antología de lecturas). FCPyS-UNAM, México, 2007.
- North Douglas. *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*. FCE, México 2000.
- Patiño Camarena, Javier. *Nuevo Derecho Electoral Mexicano*. Editorial Constitucionalista-IFE, México, 1999.
- Peschard Mariscal, Jacqueline. *2 de Julio, Reflexiones y Alternativas*. UNAM-FCPyS-SITESA. México, 2007.
- Peruzzott, Enrique. *La Política de Accountability Social en América Latina*. Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires.
- Rawls, John. *Liberalismo político*. FCE, México, 1996.
- Rivera Sánchez, José Abel. *Cambio institucional y Democratización: la Evolución de las Comisiones en la Cámara de Diputados de México*. Vol. XI. Núm. 2. II Septiembre de 2004.
- *Sinergia Estado-Sociedad en Pro de la Rendición de Cuentas. Lecciones para el Banco Mundial*. Documento de trabajo del Banco Mundial No. 31, Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo /Banco Mundial, EE.UU, 2004.

- Sirvent, Carlos. *Partidos Políticos y Reformas Electorales en México*. Miguel Ángel Porrúa-FCPyS (UNAM), 2002.
- Torres Mejía, David. "Sistema Político" en *Léxico de la Política*. FCE, México, 2000.
- Touraine, Alain. *Critique de la modernité*, París, Fayard, 1992.
- Urruty, Carlos. "Organización y Administración Electoral" en *ADMINISTRACIÓN Y FINANCIAMIENTO DE LAS ELECCIONES EN EL UMBRAL DEL SIGLO XX. Memorial del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*. Tomo II, Serie Doctrina Jurídica, No. 13. TEPJF-IFE-UNAM (IIJ), México, 1999.
- Uvalle Berrones, Ricardo. *Institucionalidad y Profesionalización del Servicio Público en México. Retos y Perspectivas*. Plaza y Valdés Editores, México, 2000.
- _____ . "La Institucionalidad democrática: eje articulador de la sociedad, el ciudadano y el Estado" en *Sociedad, Ciudadanización y Estado Democrático*. Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2001.
- _____ . "Ciudadanía y Administración Pública" en *Los Ciudadanos de Cara al Siglo XXI*. UAEM (FCPyAP), Toluca, 2005.
- Valadés, Diego. "Constitución y Control Político" en *Teoría de la Constitución (Ensayos Escogidos)*. Editorial Porrúa-UNAM, México, 2005.
- Valdez Zurita, Leonardo. *Sistemas Electorales y de Partidos*. IFE, México, 1995.
- _____ . "La Reforma Electoral del 1996" en *El Debate Nacional 2. Escenarios de la Democratización*. Editorial Diana-UNAM, México, 1998.
- Valencia Sandoval, Jorge Alberto. "El contexto político de la función pública, actores y reglas" en *Sociedad, Ciudadanización y Estado Democrático*. Instituto Nacional de Administración Pública, México, 2001.
- Woldenberg, José. "La institución Electoral Federal en México y el proceso de consolidación democrática" en *ADMINISTRACIÓN Y FINANCIAMIENTO DE LAS ELECCIONES EN EL UMBRAL DEL SIGLO XX. Memorial del III Congreso Internacional de Derecho Electoral*. Tomo II, Serie Doctrina Jurídica, No. 13. TEPJF-IFE-UNAM (IIJ), México, 1999.

Hemerografía

- Colomer, Joseph M. "Reforma política en México" en *Este País*. No. 137, agosto de 2002.
- Curzio Gutiérrez, Leonardo. *La Gobernabilidad en el México Contemporáneo*. Fundación CIDOB, Afers Internacionals, núm. 40-41, 1998.
- Levine, Daniel H. y Enrique Molina, José. "La calidad de la democracia en América Latina: Una Visión Comparada" en *América Latina Hoy*. No. 45, Ediciones Universidad de Salamanca, España, 2007.
- O'Donell, Guillermo. "Otra Institucionalización" en *Revista Política y Gobierno CIDE*, Vol. III N° 2, México, 1996.
- Uvalle Berrones, Ricardo. "La Importancia del Cambio Político en México y su influencia en el Gobierno y la Administración Pública", en *CONVERGENCIA. Revista de Ciencias Sociales*. CIEA en CP y AP, FCPy AP-UAEM, Año 5, N° 16 mayo-agosto de 1998.
- Uvalle Berrones, Ricardo. *Los fundamentos institucionales de la gestión pública*. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002.
- Vargas-Machuca Ortega, Ramón. "La Calidad de la Democracia" en *Temas de filosofía para el S-XXI, en su 6ª edición dedicada a la Política: Realidad contra utopía*. Centro de Profesores y Recursos de Cádiz, Cádiz, 2007.

Marco normativo electoral

- *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (Ordenamientos electorales. Tomo I). Instituto Federal Electoral, México, 2008.
- *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Ordenamientos electorales. Tomo II). Instituto Federal Electoral, México, 2008.
- Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral. Instituto Federal Electoral, México, 2008.
- Reglamento del Instituto en la Materia Transparencia y Acceso a la Información Pública del Instituto Federal Electoral. Instituto Federal Electoral, México, 2008.
- *Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales del Instituto Federal Electoral*. Instituto Federal Electoral, México, 2008.

Documentos internos del Instituto

- Acuerdo de Consejo General del Instituto Federal Electoral CG146/2005
- Acuerdo de Consejo General del Instituto Federal Electoral CG02/2010
- *Aspectos a considerar en torno al Proyecto del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero*. Síntesis Ejecutiva para Consejeros Distritales. Coordinación del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero (Cove), IFE, México, 2006.
- *Guía para Consejeros y Consejeras Electorales de los Consejos Locales y Distritales. Proceso Electoral Federal 2008-2009*. IFE. 2008.
- *Informe Final de Actividades del Área del Apoyo de Consejeros Locales de la Junta Local*, durante el PEF 2005-2006.
- *Informe de recursos interpuestos en contra de actos de los Consejos Locales y Distritales*. Dirección Ejecutiva de Organización Electoral. IFE, 12 de Julio de 2006.
- *Líneas de comunicación para Vocales Ejecutivos*. Documento de la Coordinación Nacional de Comunicación Social del IFE, el 31 de Julio de 2006.
- *Informe que presenta el secretario del Consejo General en cumplimiento al artículo 6 del Reglamento para la tramitación de los procedimientos para el conocimiento de las faltas y la aplicación de sanciones administrativas establecidas en el Título Quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales del 16 de Noviembre de 2006*.
- *Programa Estratégico de Educación Cívica 2005-2010*. Instituto Federal Electoral, México, Primera edición, marzo de 2005.

Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

- TESIS: “RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. PROCEDIMIENTO A SEGUIR RESPECTO DE CONSEJEROS ELECTORALES LOCALES O DISTRITALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SUP-RAP-051/2001.

Mesografía

- *Boletín Elección Programa de Acompañamiento Ciudadano PAC 2009, No. 5, Abril de 2009.* Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Programa_Acompañamiento_Ciudadano/
- Fuente: *II Censo de Población y Vivienda 2005*, INEG. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2005/Default.aspx>
- *Proyecto sobre Administración y Costo de Elecciones (Proyecto ACE)*; Elaboración conjunta del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Internacional (IDEA Internacional), Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) y Naciones Unidas (NU), 1997, ACE Project .Washington, DC. Enero de 2010. "Administración Electoral". Disponible en: www.Aceproject.org/administracionelectoral.
- Sistema de Consulta de las Memorias del Proceso Electoral Federal 2005-2006 de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales. IFE, México, 2007. Disponible en: <http://www.ife.org.mx/documentos/DEOE/MemoriasProcesos/memorias2006/inicio.html>.
- Zamitiz, Héctor. "Qué son las elecciones. Mito y rito de las urnas" en *Revista Etcétera. Política y Cultura en Línea*. No. 351, México, 1999, Disponible en: <http://www.etcetera.com.mx/1999/351/hz351.html>