



**BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA**

**INSTITUTO DE CIENCIAS DE GOBIERNO Y DESARROLLO  
ESTRATÉGICO**

**La independencia “de hecho” de los Órganos de Administración  
Electoral a nivel subnacional. Caso de estudio: Puebla, en los procesos  
electorales 2016, 2018 y 2021**

Tesis para obtener el grado de Doctora en Ciencias de Gobierno y Política

Presenta:

Itzel Eugenia Morales Ortiz

Director de tesis:

Dr. Orlando Espinosa Santiago

Asesores:

Dr. Leonardo Valdés Zurita

Dr. Víctor Manuel Figueras Zanabria

**Diciembre 2022**

## **Dedicatoria**

*Dedicada con devoción a quienes me orientaron e impulsaron a seguir,  
incluso aunque ya no están.*

*Para mi papá con amor y gratitud eterna: José Manuel Morales Juárez*

*Para el Lic. Victor Juárez Islas, su vocación con la democracia queda como  
legado*

*Siempre en mí corazón.*

## **Agradecimientos**

Profundamente a mi familia que me brindaron su amor, impulso y fuerza para permanecer con entereza y poder concluir este sueño, gracias a mi amada madre: Martha Eugenia Ortiz Ochoa, a mi hermana Martha Adriana Morales Ortiz, a mi hermano José Emmanuel Morales Ortiz, son los pilares que me sostienen, gracias a mi cuñado César Daniel González Madruga que es parte de esta familia y que su perspectiva y congruencia es un aliciente en el camino de la política.

A mis amados sobrinos: Iosef Kin, Victoria Aluna y Andrea Izel que desde su inocencia y juegos me dieron fuerza para escribir y que sus risas fueron la música de fondo en muchos de los días frente a la computadora.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y al Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), mi alma mater, por haber financiado este proyecto de investigación y mis estudios de doctorado.

Agradezco infinitamente a mi director de tesis, al Dr. Orlando Espinosa Santiago, por toda su paciencia, enseñanzas, luz y guía en este camino de la investigación, cada consejo, cada reunión de revisión fueron fundamentales para lograrlo.

Mi gratitud profunda al Dr. Leonardo Valdés Zurita, al Dr. Víctor Manuel Figueras Zanabria, por toda su orientación, por el tiempo para leerme y retroalimentar, llevo en el corazón cada revisión de avances de esta investigación, gracias por su acompañamiento.

A mi amiga de generación del doctorado Celeste Anaí Rodríguez Sánchez por estos cuatro años de convivencia, de compartir clases, discusiones, acuerdos y desacuerdos académicos, por su perseverancia, amistad y cariño.

A mis amigas que me acompañaron en este proceso. Gracias a Gabriela Gutiérrez Dávila, Lizeth Sánchez Atenco, Elizabeth Solano Saldaña, Evelia Mani, que con su ejemplo y camino recorrido en la investigación fueron una fuente de inspiración para mí.

A Luis Arroyo Mascarúa, un gran aliado de la investigación y con gran vocación de la función electoral.

Gracias a mi entrañable amiga Nayeli Guridi Cruz, con quien he compartido gran parte de mi caminar y con quien he coincidido en diferentes sentidos de la vida.

Gracias a mis amigos funcionarios electorales ejemplares del INE; Armando Betancourt García, quien creyó en mí desde mi primer proceso electoral y que me ha acompañado con sus sabios consejos a lo largo de este caminar. A mis queridos amigos de Atlixco; Ignacio Calderón Vergara, Antonio Vega, Roberto Bravo, Zaira Carrizales, Marco Antonio Gonzales, gracias por todo su apoyo, porque compartimos momentos de prueba y que hoy se consolidan en una amistad perdurable, más allá de lo electoral.

Gracias al consejero electoral Miguel Ángel Bonilla Zarrazaga por haberme dado la oportunidad de formar parte de su equipo de trabajo al lado de Javier De Ita, gracias por su amistad y confianza. El tiempo en el IEE fue muy valioso, de gran aprendizaje profesional y clave para concluir mi trabajo de investigación.

A Porfirio Cruz Vázquez, director general de Inteligencia Pública y de Mercados por su apoyo en la programación de la encuesta, pieza clave de mi investigación.

Al personal del Instituto Electoral del Estado de Puebla que participó en esta investigación, en especial a la Dra. Sandra Timal quien me apoyó con mucha dedicación.

A las y los consejeros electorales a quienes entrevisté, por su tiempo y colaboración.

# Índice

<b>Introducción</b>	<b>8</b>
<b>1. Contexto del ámbito subnacional, conceptos y teorías</b>	<b>12</b>
1.1 Introducción	12
1.2 Los institutos electorales estatales: prevalencia y consolidación	12
1.3 Federalismo electoral mexicano	15
1.4 Centralización de la función electoral	20
1.5 Breve historia de los Órganos de Administración Electoral (OAE)	21
1.6 Definición de los OAE	22
1.7 Modelos y características de los OAE	25
1.8 Atributos de los OAE	28
1.8.1 Independencia de los OAE	29
1.9 La independencia desde la perspectiva de la Integridad Electoral (IE)	31
1.10 La independencia desde la perspectiva de la Gobernanza Electoral (GE)	36
1.11 La independencia desde la perspectiva de la calidad de la democracia	41
1.12 Conclusiones del capítulo	44
<b>Apartado metodológico</b>	<b>46</b>
2.1 Introducción	46
2.2 Problema de investigación	47
2.3 Selección de estudio de caso: justificación	49
2.4 Objetivo, pregunta de investigación e hipótesis	55
2.5 Técnica de recolección de información (instrumento)	58
2.6 Conclusiones del capítulo	59
<b>3. Análisis de los resultados</b>	<b>61</b>
3.1 Introducción	61
3.2 Independencia personal	62
3.2.1 Selección de los miembros del organismo electoral realizada por el INE a través de convocatoria pública. Tres procesos de selección de consejeros electorales: 2015, 2018 y 2020	64
3.2.2 Revisión de prensa	96
3.2.3 Reporte de la entrevista semiestructurada aplicada a las y los consejeros electorales	107
3.3 Independencia funcional	142
3.3.1 Encuesta	142
3.3.2 Resultados	144
3.3.2.1 Preguntas generales sobre el IEE	144
3.3.2.2 Temas que cubre la capacitación	150
3.3.2.3 Personal permanente y eventual	152
3.3.2.4 Preguntas sobre la presidencia del CG del IEE	154
3.3.2.5 Selección de consejerías electorales	156
3.3.2.6 Reformas electorales	158
3.4 Independencia financiera	160
3.5 Independencia institucional	166

3.5.1 CPEUM	168
3.5.2 LEGIPE	172
3.5.2.1 Definición de los OPLES	172
4.5.2.2 Relación de coordinación INE-OPLES	173
3.5.2.3 Funciones de los OPLES	174
3.5.2.4 Facultades especiales del INE hacia los OPLES	175
3.5.2.4.1 Facultad de asunción	176
3.5.2.4.2 Facultad de atracción	177
3.5.2.4.3 Facultad de delegación	177
3.5.2.4.4 Caso Puebla	177
3.5.2.5 Proceso de remoción de integrantes de los OPLES	184
3.5.3 Reglamento de Elecciones	190
3.6 Conclusiones del capítulo	193
<b>Conclusiones</b>	<b>198</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>202</b>
<b>Anexos</b>	<b>216</b>

## Índice de tablas

Tabla 1 Reformas electorales. Tendencia al centralismo o federalismo	17
Tabla 2 Órganos electorales locales y fechas de creación	18
Tabla 3 Funciones jurídicas del gobierno activas en el proceso electoral	23
Tabla 4 Actividades de los OAE	24
Tabla 5 Operacionalización de la GE	37
Tabla 6 Operacionalización de variables	38
Tabla 7 Tipos de OAE y grados de control	39
Tabla 8 Integridad Electoral. Caso Puebla 2015-2018	47
Tabla 9 Procedimiento de remoción de consejerías electorales. Puebla: 2016-2021	48
Tabla 10 Población y temporalidad del objeto de estudio	51
Tabla 11 Dimensiones de independencia e indicadores	51
Tabla 12 Dimensiones y adecuaciones al caso de estudio	52
Tabla 13 Adecuación de indicadores de la independencia personal.	58
Tabla 14 Cargos y periodos en el proceso de selección y designación de consejeras y consejeros electorales en 2015	60
Tabla 15 Mujeres que obtuvieron las mejores calificaciones en 2015	62
Tabla 16 Hombres que obtuvieron las mejores calificaciones en 2015	63
Tabla 17 Mujeres que obtuvieron resultados idóneos de la presentación del ensayo	65
Tabla 18 Hombres que obtuvieron resultados idóneos de la presentación del ensayo	65
Tabla 19 Conformación de grupos para entrevistas a las y los aspirantes del OPL 2015	66
Tabla 20 Calificaciones finales de entrevistas con valoración curricular	66
Tabla 21 Observaciones a aspirantes a consejeras y consejeros electorales	67
Tabla 22 Modificación a la propuesta original de la Comisión de Vinculación con los OPL	67
Tabla 23 Designaciones de consejerías electorales. Puebla: 2015	68
Tabla 24 Casillas que reportaron incidentes de violencia	68

Tabla 25 Cargos y periodos en el proceso de selección y designación de consejerías electorales en 2015	79
Tabla 26 Mujeres que obtuvieron las mejores calificaciones en 2018	80
Tabla 27 Hombres que obtuvieron las mejores calificaciones en 2018	81
Tabla 28 Criterios y ponderaciones del ensayo presencial 2018	81
Tabla 29 Mujeres que obtuvieron resultados idóneos de la presentación del ensayo	82
Tabla 30 Hombres que obtuvieron resultados idóneos de la presentación del ensayo	82
Tabla 31 Observaciones de los partidos políticos a las y los aspirantes	83
Tabla 32 Conformación de grupos para entrevistas a las y los aspirantes del OPL 2018	83
Tabla 33 Criterios y porcentajes para la entrevista a aspirantes del OPL 2018	83
Tabla 34 Cédula de valoración curricular y entrevista. 1. Evangelina Mendoza Corona	84
Tabla 35 Cédula de valoración curricular y entrevista 2. Jesús Arturo Baltazar Trujano	84
Tabla 36 Cédula de valoración curricular y entrevista. 3. Sofía Marisol Martínez Gorbea	85
Tabla 37 Votación del Consejo General para la integración del OPL de Puebla	85
Tabla 38 Mujeres que obtuvieron las mejores calificaciones en 2019	87
Tabla 39 Hombres que obtuvieron las mejores calificaciones en 2019	87
Tabla 40 Criterios y ponderaciones del ensayo presencial 2019	88
Tabla 41 Mujeres que obtuvieron resultados idóneos de la presentación del ensayo	89
Tabla 42 Hombres que obtuvieron resultados idóneos de la presentación del ensayo	89
Tabla 43 Conformación de grupos para entrevistas a las y los aspirantes a la presidencia del IEE 2020	89
Tabla 44 Criterios y porcentajes para evaluación de la entrevista a aspirantes a la presidencia del IEE 2020	90
Tabla 45 Concentrado de la cédula de valoración curricular y entrevista. Miguel Ángel García Onofre	90
Tabla 46 Votación del Consejo General para la designación del consejero presidente del IEE91	
Tabla 47 Entrevistas semiestructuradas	102
Tabla 48 Trayectoria de estudios, especialización y posgrados	102
Tabla 49 Trayectoria profesional	103
Tabla 50 Procedimiento y experiencia en el proceso de selección y designación a la consejería	105
Tabla 51 Dificultades en el desempeño del cargo de la consejería electoral	108
Tabla 52 Avances locales presentados en las elecciones 2013-2021	112
Tabla 53 Independencia institucional y ejemplos de su evidencia	112
Tabla 54 Independencia ante la toma de decisiones	114
Tabla 55 Influencia política y de relaciones para el presupuesto del IEE	115
Tabla 56 Relación, comunicación o interacción con otras autoridades	124
Tabla 57 Elemento 1	126
Tabla 58 Elemento 2	128
Tabla 59 Independencia de los órganos electorales locales	129
Tabla 60 Propuestas para fortalecer la independencia de los OPLES	131
Tabla 61 Composición por rangos y años de servicio del personal del IEE	136
Tabla 62 Preguntas generales sobre la organización	137
Tabla 63 Análisis de preguntas específicas sobre la Presidencia del Consejo	146

Tabla 64 Análisis de preguntas específicas sobre la selección de consejerías	148
Tabla 65 Adecuación de indicadores de la independencia financiera.	152
Tabla 66 Adecuación de indicadores de la independencia institucional	158
Tabla 67 Actividades conferidas al INE para procesos electorales federales y locales	160
Tabla 68 Actividades conferidas a los OPLES para procesos electorales locales	161
Tabla 69 Facultades conferidas al INE sobre procesos electorales locales	162
Tabla 70 LEGIPE e independencia institucional	163
Tabla 71 Funciones de los OPLES de acuerdo a la LEGIPE	164
Tabla 72 Facultad de asunción de procesos electorales locales (2015-2022)	168
Tabla 73 Facultad de atracción de procesos electorales locales. 2015-2022	173
Tabla 74 Facultad de atracción extraordinaria	174
Tabla 75 Procedimientos instaurados. 2014-2022	175
Tabla 76 Distribución de procedimientos de remoción por entidad	176
Tabla 77 Estatus y resolución de los procedimientos de remoción. 2014-2022	176
Tabla 78 Procedimientos concluyentes en remoción de consejerías electorales. 2014-2022	177
Tabla 79 Procedimientos de remoción a consejerías del IEE	178
Tabla 80 Temas que regula el RE a los OPLES	181
Tabla 81 Puntajes más altos de hombres y mujeres aspirantes a consejerías electorales	183
Tabla 82 Puntajes más bajos de hombres y mujeres aspirantes a consejerías electorales	184

## Introducción

La presente investigación tiene como objetivo profundizar en el estudio de la independencia de hecho de los Órganos de Administración Electoral, (en adelante OAE), a nivel subnacional en México mediante un estudio de caso utilizando la metodología multimétodo e indagando en la independencia personal, funcional, financiera e institucional propuestas por Van Ham y Ann Garnett (2019).

El proceso democratizador y de consolidación de los órganos electorales en México se ha distinguido por una serie de reformas y modificaciones a la autoridad electoral. La última reforma constitucional en materia político-electoral, hasta el momento de concluir esta investigación, fue acontecida el 10 de febrero de 2014, que modificó y reestructuró el sistema electoral mexicano y el régimen político. Dando paso a la transformación del Instituto Federal Electoral (IFE) al Instituto Nacional Electoral (INE) adquiriendo carácter nacional con atribuciones en la organización de las elecciones en el ámbito local.

Los Instituto Electorales Locales también se transformaron con la reforma electoral de 2014, dando pie a los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLES) encargados y facultados de organizar las elecciones de las gubernaturas, diputaciones locales e integrantes de los ayuntamientos. Con la reforma electoral se estableció una relación de coordinación entre el INE y OPLES, además de facultar al INE de realizar el proceso de selección y designación de los integrantes del máximo órgano colegiado de los OPLES, anteriormente esa actividad estaba depositada en los Congresos Locales y que de acuerdo a la evidencia empírica se prestaba para ejercer un control sobre los órganos locales electorales.

La esencia de la mencionada reforma electoral fue la de fortalecer la independencia y autonomía de los OPLES, que, de acuerdo con la literatura especializada, la independencia en los órganos electorales de hecho y de jure

es necesaria para el buen desempeño y la organización de procesos electorales de calidad sin la injerencia de otros poderes públicos, lo que incide en la gobernanza electoral y en la integridad electoral.

A ocho años de distancia de la reforma electoral, no queda suficientemente claro y evidenciado si existe una plena independencia de hecho en los OPLES, así como si de cierta forma hay alguna incidencia directa o indirecta de los gobiernos locales o de otros actores políticos en la designación y selección de las consejerías electorales de estos órganos, a pesar de los esfuerzos planteados en la reforma.

De lo anterior, se plantean las siguientes preguntas de investigación: ¿Cuál es el grado y las condiciones de la independencia *de jure* y de hecho de los órganos de administración electoral a nivel subnacional, a partir de la implementación de la reforma electoral de 2014? ¿Persiste la incidencia de los gobiernos locales en la independencia de los órganos de administración electoral a nivel local? ¿La reforma electoral de 2014 estableció una relación de subordinación entre el INE y los OPLES?

Para dar respuesta a las anteriores preguntas de investigación, el presente trabajo se divide en tres capítulos y las conclusiones. Se presenta en el primer capítulo un contexto de los institutos electorales locales en México, previo a la reforma electoral de 2014, al mismo tiempo el análisis del federalismo electoral mexicano adoptado en 1917 y cómo a través de diversas reformas y cambios políticos se ha transitado de la centralización al federalismo de las actividades y la organización de las elecciones. El primer capítulo, también ofrece al lector conceptos precisos sobre qué son y qué hacen los órganos de administración electoral, un recorrido histórico de su evolución a partir de los procesos democratizadores en el mundo. Se especifican los modelos a partir de la literatura y del grado de injerencia de los gobiernos. Concluye este con la independencia de los OAE, definiéndose a partir de diversos autores y cómo desde diferentes perspectivas se ha estudiado; desde la gobernanza electoral, la integridad electoral y la calidad de la democracia.

En el segundo capítulo, se describe la metodología utilizada y cómo se realizó la investigación mediante un estudio de caso. Se optó por implementar una metodología multimétodo que permitió obtener información y datos de los principales involucrados en la toma de decisiones del órgano electoral local, a través de una entrevista semiestructurada, así como de una exhaustiva revisión de prensa durante los momentos de designación de las consejerías electorales. A la par, se tomó como referencia con autorización y una adecuación de la Encuesta Comparativa Estructural aplicada en otros países por un equipo de investigadores (Toby S. James, Holly Ann Garnett, Leontine Loeber, y Carolien van Ham, 2019), la cual fue por primera vez replicada en México en el estudio de caso mencionado, reconociendo que hubo factores que no permitieron hacer un ejercicio estadístico inferencial, solo descriptivo. En cuanto a la independencia financiera se hizo un ejercicio comparativo del ejercicio fiscal de 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022, para identificar las variaciones y los procesos de recorte presupuestal que ha sido una constante en los OPLES.

El tercer capítulo, comprende los resultados del análisis de cada dimensión de la independencia propuesta por Van Ham & Ann Garnett (2019). Primero la independencia personal, con los procesos de selección y designación de las consejerías electorales del estudio de caso expuesto, después la revisión de prensa con la percepción y seguimiento de medios locales y nacionales. Continúan los hallazgos de las entrevistas hechas a los integrantes del órgano colegiado. El lector puede seguir con la independencia funcional que contempla los resultados de la encuesta comparativa estructural, la cual fue aplicada al personal directivo y administrativo del IEE. También se presentan los resultados sobre la independencia financiera a partir del análisis de los ejercicios fiscales de los últimos cinco años. El capítulo concluye con la independencia institucional, que es un breve análisis del ordenamiento legal a nivel nacional que comprende las facultades y atribuciones de los OPLES y las facultades extraordinarias que adquirió el INE sobre las elecciones locales con la reforma electoral.

En las conclusiones se presentan las áreas de oportunidad de este estudio, reconociendo las limitaciones que se presentaron para realizar la investigación, así como los hallazgos y las respuestas a las preguntas de investigación. Por último, el lector encontrará las aportaciones de la investigación a la profundización de los estudios sobre órganos electorales, así como una posible agenda de investigación que permite dejar el tema abierto a nuevas perspectivas y posibles futuras reformas electorales.

Por último, se presentan las referencias bibliográficas y los anexos.

## **1. Contexto del ámbito subnacional, conceptos y teorías**

### **1.1 Introducción**

La organización de los comicios electorales a nivel subnacional en un sistema democrático es una actividad que requiere de la intervención de múltiples actores que cuenten con conocimientos, capacidades técnicas y políticas para poder coordinar, supervisar, dirigir y accionar todas las fases de los procesos electorales de forma eficiente. La elección de los representantes más cercanos a la ciudadanía como un regidor, un presidente municipal, un diputado local o un gobernador eleva el interés y la dinámica en la política local.

En este primer capítulo se presenta al lector un contexto de los Instituto Electorales Estatales en México y una breve revisión del escenario político de los OPLES previo a la reforma electoral de 2014. Así pues, se busca establecer el contexto de la organización electoral en México a partir del régimen federal a través de federalismo electoral y se describe un panorama de la centralización de la función electoral a partir de la reforma electoral en 2014 que dio pie a una reconfiguración en el órgano electoral nacional y en los subnacionales; para así contar con lo que hoy son los OPLES.

Continúa el capítulo presentando un puntual recorrido histórico sobre los OAE, así como, las definiciones, modelos y atributos de los OAE para la presente investigación, siendo el objetivo principal de este apartado que el lector identifique las tres versiones de la independencia y las variables de estudio que se indagaron.

El capítulo concluye definiendo la independencia como principio rector y atributo, tomando diferentes estudios y la relación con diferentes perspectivas teóricas, así como las variables de otras investigaciones.

### **1.2 Los institutos electorales estatales: prevalencia y consolidación**

La conformación de los órganos electorales es diversa en la región de América Latina, ya que mientras algunos países cuentan con un sólo órgano electoral encargado de todas las funciones electorales, otros países, entre ellos México, cuentan con varios órganos electorales (Valdés & Ruíz, 2019, p. 442).

México cuenta con órganos electorales encargados de las actividades administrativas y órganos encargados de la función jurisdiccional. Los órganos administrativos se dividen de acuerdo al ámbito de competencia; el órgano electoral nacional y los electorales subnacionales.

La organización del sistema electoral es consecuencia del ordenamiento constitucional de 1917 en el cual se confirió la organización de las elecciones a las autoridades subnacionales, por lo tanto el Poder Ejecutivo estatal contaba con la adscripción de la autoridad electoral y la calificación de las elecciones estaba conferida a los Congresos Locales de cada entidad (Eden Wynter & Espinosa Silis, 2020)

Esta forma de organizar los comicios electorales se preservó hasta 1990, ya que la reforma electoral de ese año puntualizó cuatro grandes cambios sobre la función electoral (Astudillo, 2013, p. 759).

a) ***Estatalidad de la función:*** con la reforma de 1990 la actividad de organizar elecciones se elevó como función estatal, que se sumó a las ya tradicionales funciones de legislar, administrar y la función judicial. La nueva función estatal de organizar elecciones implicó una serie de actividades conjuntas que involucra no solo llegar a una urna y emitir el voto, sino tareas en cierto sentido muy técnicas y especializadas y tareas relacionadas a garantizar derechos: derecho a votar, derecho a ser votado, a la representación política, es decir, como lo menciona (Astudillo, 2013, pág. 760) “*contribuir al desarrollo democrático de México*”. Esta reforma modificó la configuración de poderes, aunque en un contexto con condiciones democráticas cuestionables, si fue un parteaguas y un reacomodo en el control y equilibrio de los poderes.

- b) **Tecnificación de la función:** al ser tan compleja la función de organizar elecciones y con los antecedentes de 1988, fue imperioso garantizar un desempeño institucional técnico, más que político. Esta tecnificación se plasmó con la creación del Servicio Profesional Electoral, que fue un elemento innovador con la creación del IFE, esto fue clave en el naciente órgano electoral, depositar la función electoral a instituciones *“ajenos a los condicionamientos o a los impulsos de carácter político, ejercido por un cuerpo profesional de funcionarios, con el objeto de que los comicios adquirieron un mayor grado de confiabilidad y credibilidad”* (Astudillo, 2013, pág. 761).
- c) **Especialización de la función:** corresponde a los nuevos funcionarios electorales adquieren cierto grado de conocimientos, capacitación y preparación para ejercer un desempeño institucional, así también evaluar ese desempeño y con la posibilidad de desarrollo en otras actividades de la misma función electoral.
- d) **Descentralización de la función:** con la reforma de 1990 se reafirmó el respeto a la organización del Estado federal, es decir, que la estructura institucional electoral debía apegarse y adecuarse a esta organización territorial.

Con la creación del IFE, como órgano ajeno a los poderes del gobierno, se consideró que en las entidades federativas pasaría algo similar, lo cual no ocurrió y persiste la existencia de figuras electorales locales dependientes y adscritas al Ejecutivo local, que en su mayoría eran denominadas Comisiones Estatales Electorales o similar (ver cuadro 2).

Es con la reforma electoral de 1996 que se otorga una plena autonomía e independencia del IFE y en consecuencia los Congresos locales reformaron las leyes electorales de los estados creando los Institutos Electorales Estatales, replicando la estructura similar a nivel federal y también dotando de autonomía e independencia.

### 1.3 Federalismo electoral mexicano

México adoptó el régimen federal desde el proceso de la independencia con la primera constitución en 1824 optando por este; como el más viable para encauzar a los gobiernos provinciales dispersos y contrarrestar la centralización administrativa de esa época, limitar poderes del gobierno central y dotar de autonomía a los estados. Lo anterior para concretar la unión nacional (Peschard, 2008, p. 20), comprendiendo que la esencia del Estado federalista es lograr un grado de descentralización en el ámbito jurídico y político, determinado por la Carta Magna y estableciendo dos niveles u órdenes de gobierno: el orden o nivel federal; abarcando en sí al territorio en su totalidad que es el Estado y el orden o nivel estatal que abarca a las entidades federativas delimitadas por su territorio, legitimado y reconocido en su jurisdicción y competencias (IIJ-UNAM 2002, p. 50).

El régimen federalista sentó sus bases en primera instancia en el ámbito electoral y en la representación política, ya que de acuerdo con Antonio Anino (1995), el constructo de representación política no se sustentó desde lo nacional, sino que surgió desde lo local y municipal, debido a la regionalización tanto de los poderes como de las élites que en ese momento existían y confluyen, esto se podía observar en los derechos políticos fundacionales que estaban arraigados a los “vecinos-ciudadanos” (Hernández, 1996).

Con la Constitución de 1857 se ratifica el espíritu federalista, en este texto constitucional se introduce la unidad primaria del distrito electoral el cual persiste hasta la fecha y se utiliza para la organización de las elecciones, recordando que en ese tiempo las elecciones eran indirectas: “la organización de las elecciones pasa a manos de presidentes municipales y los jefes políticos se convirtieron en los intermediarios entre aquellos y los gobernadores” (Medina, 2004, p. 80).

En la época de Porfirio Díaz el federalismo padeció un retroceso, ya que el objetivo de Díaz era centralizar el poder y para eso era necesario la subordinación de los poderes locales en pro del proyecto político; centralizó el poder y para lograr ese control se conservó la votación indirecta, eliminando un requisito de elegibilidad basado en la vecindad para la postulación de candidaturas, lo que permitió una mayor injerencia en la designación de candidatos y ya no siendo necesaria la calidad de vecino. Ya que existía un acuerdo para la designación de candidatos, ya que Porfirio Díaz designaba a los postulantes a diputados federales y senadores y los gobernadores designaban candidatos para los cargos locales (Medina, 2004, p. 81).

Posterior a la Revolución Mexicana con la llegada de Madero y después con el proyecto de Venustiano Carranza, con la Constitución de 1917 establece el voto directo, primero para diputados y senadores y después para el caso de la presidencia de la República, los encargados y facultados de delimitar a los distritos electorales fueron los gobernadores de los estados. Descentralizar los procesos electorales fue una insistencia y la tarea de organizarlos siguió destinada en manos de los municipios: “la revolución había quebrado el viejo orden estatal-nacional, dándole nueva relevancia política a lo regional y local” (García, 1978, p. 285).

Se mantuvieron las facultades organizativas de las elecciones en las autoridades estatales y municipales por prácticamente tres décadas, lo cual fue paralelo a los partidos locales que eran controlados por caciques o liderazgos regionales que ejercieron el control de las candidaturas y las postulaciones que al final repercutía en la integración de los Congresos locales (Peschard, 2008, pág. 25).

Con la conformación y posterior consolidación del partido hegemónico, implicó una unificación de organizaciones, liderazgos regionales, renunciando a la ideología local para sumar esfuerzos a la construcción de “gran maquinaria política” (Peschard, 2008, p. 25). Este mismo instituto político transitó un proceso de descentralización a la centralización, al presentarse la reforma

constitucional en 1929 prohibiendo la reelección inmediata de diputados y senadores, los aspirantes a candidatos en el ámbito local se vieron obligados a depender para su postulación de instancias centrales a través de un órgano central denominado “Comité Central Ejecutivo”, lo cual fue reforzado y reiterado por varios años; los encargados de “palomear” listas de candidatos eran en primera instancia el Presidente de la República y líder del partido y posterior los gobernadores (Garrido, 1984).

Después se reconoce una etapa de centralización en el ámbito electoral federal, ya con las características adoptadas por el sistema político: presidencialista, autoritario, con un partido dominante y de bases corporativas (Cossío Villegas D.1973, Peschard, 2008, p. 26), haciendo una clara división de organización de las elecciones, por un lado las elecciones federales encargadas a los entonces colegios electorales claramente dominados por el gobierno federal y las elecciones locales controladas y organizadas por los gobiernos de las entidades federativas. Con las subsecuentes reformas electorales se refuerzan diferentes aspectos con el objetivo de mantener la hegemonía del PRI desde el centro hacia los estados, pero después sobreviene elementos que dan respiros y permiten el proceso democratizador.

En el siguiente cuadro se visualiza las reformas electorales en comento y una síntesis sobre los aspectos principales y la tendencia hacia un centralismo o federalismo.

**TABLA 1 REFORMAS ELECTORALES. TENDENCIA AL CENTRALISMO O FEDERALISMO**

<b>Reforma electoral</b>	<b>Características</b>	<b>Aspectos que se fortalecieron</b>	<b>Tendencia centralista o federalista</b>
1946	Primera ley electoral de carácter federal	Deja el control de la organización de los comicios federales al gobierno federal	Centralista
1953	Regulación de derechos políticos	Ampliación de reconocimiento de derechos	Federalista
1963	Primera reforma para abrir el esquema mayoritario al formato mixto	Diputados de partido, mediante una fórmula de representación	Centralista

		proporcional, legitimando la hegemonía del PRI	
1977	Nueva ley electoral	Sistema de representación proporcional en función de la votación obtenida, flexibilización del sistema de partidos. La estructura de poder del partido hegemónico empieza a cambiar	Federalista
1985	Reforma constitucional	Aumento de número de diputados en la Cámara de Diputados	
1990	Reforma constitucional	Creación del IFE	Federalista

Elaboración con base en González O. y Rosario R. (2015)

La injerencia del Ejecutivo en la organización de las elecciones locales y federales fue clara y persistir en los estados durante mucho tiempo, los congresos estatales contaban con márgenes importantes de maniobra (Peschard, 2008, p. 27) el proceso democratizador permitió que en los estados se iniciarán prácticas descentralizadas y con la creación de los órganos electorales locales, una nueva etapa para el federalismo electoral.

Los órganos electorales tuvieron como antecedentes en las diferentes entidades federativas las Comisiones Electorales Estatales apegados a la entonces Comisión Federal Electoral de 1946 y subsecuentes, cuyo manejo y disposición era de los gobiernos estatales. Posteriormente se fueron dando los procesos de autonomía en cascada con las reformas electorales de 1990, 1994 y 1996. Los órganos electorales locales previo a la reforma electoral en 2014 contaban con diferencias significativas en el grado en que las normas garantizaban un “piso parejo” o un mínimo de equidad en las elecciones (Monsiváis Carrillo, 2009).

**TABLA 2 ÓRGANOS ELECTORALES LOCALES Y FECHAS DE CREACIÓN**

<b>Estado</b>	<b>Antecesor al órgano electoral autónomo</b>	<b>Año de creación como institución autónoma</b>
Aguascalientes	Consejo Estatal Electoral: 1995	2000
Baja California	-----	1997
Baja California Sur	Comisión Estatal Electoral: 1994	1997

Campeche	-----	1997
CDMX	*Dependiente del Poder Ejecutivo Federal hasta 1996	1999
**Coahuila	Órgano Estatal Electoral: 1993	2015
Chiapas	Comisión Electoral del Estado: 1994	2000
Chihuahua	Junta de Vigilancia Electoral Estatal: 1950	1997
Colima	Comisión Estatal Electoral: 1991	1996
Durango	-----	1994
Estado de México	Comisión Estatal Electoral: 1966	1995
Guanajuato	Comisión Estatal Electoral: 1991	1995
<b>Guerrero</b>	-----	1995
Hidalgo	Comisión Estatal Electoral: 1959	1955
Jalisco	Organismo específico: 1948	1997
Michoacán	Comisión Estatal Electoral:	1995
Morelos	Comisión Estatal de Vigilancia Electoral: 1967	1996
Nuevo León	Comisión Estatal de Vigilancia Electoral: 1946	1996
Oaxaca	N/D	1992
Puebla	Comisión Estatal Electoral 1995	2000
Querétaro	N/D	1996
Quintana Roo	Comisión Federal Electoral: 1975***	2002
San Luis Potosí	Consejo Estatal Electoral: 1958	1992
Sinaloa	Comisión Estatal Electoral: 1968	1992
Sonora	Consejo Estatal Electoral: 1993	1994
Tabasco	Comisión Estatal Electoral: 1975	1994
Tamaulipas	-----	1995
Tlaxcala	Comisión Estatal Electoral: 1986	1994
Veracruz	Comisión Estatal Electoral: 1974	2000
Yucatán	Comisión Electoral del Estado: 1984	1994
Zacatecas	-----	1995

\* El Distrito Federal por ser sede de los poderes mantuvo una dependencia del Ejecutivo Federal, hasta 1996

\*\* Con la reforma electoral de 2014, se extinguió el otrora Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, se crea un nuevo instituto en 2015.

\*\*\*Quintana Roo estuvo prácticamente ausente de todas las etapas de conformación y apertura jurídica de México, que dieron margen al derecho electoral actual (Alday N. 2006, pág. 87)

Elaboración propia con base a páginas web de los OPL (2021)

El cuadro anterior permite identificar la disparidad que hubo en los órganos electorales subnacionales, en cuanto al alcance de su autonomía e independencia legal, en concordancia con la inequidad del diseño electoral en las entidades federativas. Lo cual confirma lo documentado por Méndez de Hoyos (2013) refiriéndose a que las entidades tuvieron cambios sustantivos en sus ordenamientos electorales locales, cada entidad tuvo un proceso diferente, no forzosamente reflejado en avances reales, sino que algunas entidades incorporaron la intervención directa o indirecta de los ejecutivos locales para controlar las elecciones (Méndez de Hoyos, 2013, p. 35).

#### **1.4 Centralización de la función electoral**

La reforma electoral 2014 propició un giro radical, fue la transición de un arreglo federal a uno nacional (Peschard, 2008, p. 31), ya que con esta reforma se buscó atender las exigencias de los partidos políticos para propiciar una mayor equidad en las contiendas electorales locales, propiciando un piso parejo y sobre todo dejar fuera a los gobiernos y élites locales en el proceso de designación de consejeros electorales, que obedecían a cuotas partidistas y que por lo tanto repercutió en la independencia y en la autonomía de los OAE subnacionales.

De los aspectos que más sobresalen de la reforma en 2014 y que afectaron a un adecuado funcionamiento del federalismo electoral son las facultades inéditas conferidas al INE para intervenir en las elecciones locales (González O y Del Rosario R. 2018) éstas facultades denominadas: atracción, asunción y delegación (CPEUM, art. 41) que permiten una injerencia total en la organización de los procesos electorales locales por parte del órgano electoral nacional y que de acuerdo con la reforma constitucional estas facultades podrán ejercerse teniendo como condición la aprobación de una mayoría de

cuando menos ocho votos de los integrantes del Consejo General del referido Instituto.

Para la independencia de los OAE la reforma electoral de 2014 significó un avance más no una consolidación en la práctica, ya que, si bien es cierto que los gobiernos locales dejaron de intervenir en la designación de los consejeros electorales, ahora se visualiza una subordinación al órgano electoral nacional, lo cual implica una reducción en la eficacia del federalismo (González O y Del Rosario R. 2018, p. 22).

### **1.5 Breve historia de los Órganos de Administración Electoral (OAE)**

Desde el nacimiento de la democracia en Atenas hubo la necesidad de organizar el proceso de elegir a los gobernantes, en ese entonces era sencillo contar a los ciudadanos que tenían el derecho de votar a mano alzada. Posteriormente con el progreso y evolución de la democracia ateniense (directa) a la democracia representativa, aunado al aumento de las personas con la capacidad y derecho de elegir y la competitividad entre los contendientes, la organización de una elección ya no fue tan sencillo.

De tal forma, que el surgimiento, fortalecimiento y permanencia de los OAE se encuentra relacionado con la consolidación, construcción de la democracia (López Pintor, 2000), con la realización de elecciones y con los procesos democratizadores como lo señala Bratton y Van de Walle (1997): *“la democratización implica la construcción de instituciones participativas y competitivas”*, así también, con las reglas establecidas y procedimientos que se han ido dando en el contexto de cada país.

Previo a lo que hoy conocemos como OAE, hubo diferentes poderes que se encargaron de legitimar las elecciones y al mismo tiempo de controlarlas. En un inicio quien resolvía las afrentas electorales era el poder legislativo; ya en la primera mitad del siglo XIX con reglas electorales establecidas, se dio una coyuntura entre el poder ejecutivo (el monarca) y el legislativo para garantizar la elección de sus allegados. En la segunda mitad del mismo siglo a través del

máximo ordenamiento escrito (Constituciones) se determina que el legislativo sea el facultado de calificar las contiendas electorales, lo cual fue de los primeros intentos de buscar independencia del poder legislativo ante el ejecutivo y blindar al poder judicial de los conflictos políticos (Urruty Navatta, 2007).

De acuerdo a lo anterior, como tal no hay un registro específico de donde o en qué país surgió el primer OAE en el mundo, ya que la atención y las investigaciones estaban orientadas hacia el tema de sistemas electorales (aceproject, s.f.). Pero varios estudios coinciden que los órganos electorales surgieron en el siglo XX (Urruty Navatta, 2007); (Jaramillo, 2007); (aceproject, s.f.); (López Pintor, 2000) posterior a diferentes sucesos históricos: la Segunda Guerra Mundial, la caída del muro de Berlín en 1989 y los procesos democratizadores, tanto en Europa y posteriormente en América Latina, en concreto relacionado con la “tercera ola democrática” de Huntington (1991); lo que permitieron la génesis y una evolución acelerada de la administración electoral y de los ya mencionados órganos electorales: *“Las elecciones y la administración electoral, junto con otros servicios públicos, se desarrollaron más en los últimos veinticinco años que en los dos mil quinientos años anteriores”* (aceproject, s.f.).

## **1.6 Definición de los OAE**

De acuerdo con López Pintor (2000), son “instituciones públicas de gobierno” y se ocupan principalmente de organizar elecciones multipartidistas, pero también intervienen en la gobernanza y en el Estado de Derecho. López Pintor (2000) deja claro que los OAE contemplan aspectos técnicos y a su vez aportan a la legitimidad de las instituciones democráticas.

Otra definición es la establecida en el manual *“Electoral Management Design”* (2014) de IDEA (Institute For Democracy and Electoral Assistance), que los delimita como: *“la organización u organismo que tienen el único propósito y es legalmente responsable, gestionando algunos o todos los elementos que*

*son esenciales para la realización de elecciones e instrumentos de democracia directa, como referendos, iniciativas ciudadanas y revocatorias, si forman parte del marco legal”* (Catt, Ellis, Maley , & Wall, 2014, p. 5). Las tareas esenciales que realizan estos órganos, de acuerdo con IDEA en el manual referido son:

- a. Determinar criterios de elegibilidad
- b. Recibir y validar las candidaturas de los participantes en las elecciones
- c. Realizar la votación
- d. Hacer el recuento de los votos
- e. Efectuar la validación de la votación

En este manual los autores resaltan que la actividad de la gestión electoral puede estar en manos de una o varias instituciones, de acuerdo a la organización y determinantes constitucionales de cada país, como el caso mexicano que cuenta con un órgano electoral administrativo: el Instituto Nacional Electoral (INE) y un órgano electoral jurisdiccional: el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). También observamos que en la definición anterior los órganos de gestión electoral no sólo se encargan de la organización de elecciones, sino que también pueden hacerse cargo de otros mecanismos de democracia directa o instrumentos de la democracia semidirecta como Duverger (1955) los señala, pero siempre y cuando lo establezca el marco legal.

Jaramillo J. (2007) los llama: **“órganos electorales supremos”** entendidos como las instituciones estatales cuya tarea principal es la organización, dirección y vigilancia de los procesos electorales. Destaca en su estudio el análisis comparativo de estos órganos en América Latina, por lo que, describe cómo en algunos países existen también las Cortes o Tribunales electorales (México, Perú, Chile) y que sus tareas ya no corresponden a la definición referida, sino que más bien se encargan de la calificación de la elección, de la resolución de impugnaciones o conflictos legales posterior a la elección que interponen los contendientes.

Otra perspectiva de los OAE la sustenta Urruty, C. (2006), al afirmar que los “**organismos electorales**” tienen una gran importancia para la lograr la consolidación del régimen democrático y que el proceso electoral acciona las funciones jurídicas del Gobierno: legislativa, administrativa y jurisdiccional.

**TABLA 3 FUNCIONES JURÍDICAS DEL GOBIERNO ACTIVAS EN EL PROCESO ELECTORAL**

	<b>Función legislativa</b>	<b>Función administrativa</b>	<b>Función jurisdiccional</b>
<b>¿En qué consiste?</b>	Normas y marco legal que regulan el proceso electoral (Constitución, leyes secundarias, reglamentos, acuerdos)	Son las operaciones materiales de ejecución (tareas básicas, necesarias y contingentes)	Son las resoluciones ante los conflictos o controversias derivados de la función administrativa
<b>Vínculo con el OAE</b>	Facultades, atribuciones y competencias otorgadas por el marco regulatorio	Actividades que realiza el OAE para llevar a cabo la elección: conformación, actualización y depuración del listado nominal, registro de partidos y agrupaciones políticas, ubicación e integración de mesas receptoras de la votación, fiscalización de campañas.	A cargo de otro órgano especializado y facultado para llevar a cabo la función jurisdiccional
<b>¿Quién determina la función?</b>	El constituyente o el legislador	El marco regulatorio y legal	Poder judicial, Tribunal especializado.

Elaboración propia con base a Urruty, C. (2006, pág. 6-11)

Con lo anterior, Urruty C. (2006) enfatiza que al final de la década de los 80´, sobre todo en América Latina la existencia de instituciones que administren elecciones es “innegable” y su presencia ha sido esencial para el fortalecimiento paulatino de los mismos y la consolidación para el sistema democrático.

Autores más recientes aportan con nuevos estudios y agendas de investigación sobre los OAE. Es así como James, T. (2019) establece que la gestión electoral es la aplicación e implementación de reglas electorales, dichas reglas sabemos que son aprobadas por el poder legislativo o parlamento y promulgadas por el ejecutivo. La implementación de las reglas electorales es realizada por los OAE, que realizan tareas técnicas, pero también políticas.

En otro estudio reciente (James, T; Ann Garnnet; Leober y Van Ham C., 2019) expresan que los OAE para realizar las tareas técnicas que permitan organizar las elecciones es necesario la toma de decisiones estratégicas y permanentes sobre cómo implementar las reglas, cómo negociar, distribuir y gastar el presupuesto, así como negociar con las partes que intervienen en las elecciones (agrupaciones y partidos políticos, candidatos) y con la ciudadanía: *“es inevitablemente político ya que los actores negocian el proceso de implementación, y las consecuencias de las reglas dependen totalmente de la fase de implementación”* (James, T. et al, 2019, p. 299).

Las actividades que realizan los OAE de acuerdo con los autores mencionados se pueden resumir en el siguiente cuadro:

**TABLA 4 ACTIVIDADES DE LOS OAE**

<b>Organización</b>	<b>Monitoreo</b>	<b>Certificación</b>
El proceso electoral: - Registro de partidos - Registro de candidatos - Actividades previas a las votaciones - Actividades durante el día de las votaciones - Recuento de votos	De diversas conductas electorales durante el proceso electoral: - Monitoreo de campañas - Monitoreo de medios de comunicación - Regulación de requisitos de elegibilidad - Financiamiento de campañas electorales - Procedimientos de recuento de votos	De los resultados electorales: - Declaración y validez de los resultados de la votación.

Elaboración propia con base a James, T. et al (2019, p. 299)

En definitiva, los Órganos de Administración Electoral, también llamados órganos de gestión electoral, órganos electorales supremos, organismos electorales realizan múltiples funciones, además de la organización de las elecciones en los sistemas democráticos, funciones que tienen que ver con legitimar procesos decisorios y vínculos de confianza con la ciudadanía.

## **1.7 Modelos y características de los OAE**

Al identificar lo que son los OAE y su esencia, es necesario determinar los modelos y clasificación de acuerdo a la relación o interacción que tienen con los poderes del Estado y sus características.

Se encuentra la tipología que López Pintor (2000) establece: 1) de acuerdo al lugar que ocupan los OAE en la estructura estatal o gubernamental; y 2) en función de la estructura de administración electoral del propio órgano.

La primera estipula cuatro criterios: a) enfoque gubernamental, consiste en que quienes dirigen y administran las elecciones son funcionarios del gobierno; b) enfoque judicial que comprende que los jueces sean quienes organicen las elecciones, c) enfoque multipartidista donde los representantes de los diferentes partidos políticos son los encargados de la gestión de elecciones y; d) enfoque experto que implica la designación de personas con experiencia en el tema (la designación puede hacerla los representantes de partidos políticos) y que además son “reconocidas por su independencia” (Garber, 1994; Harris, 1997).

La siguiente tipología de López Pintor (2000, p. 21) es delimitada por tres condiciones en común de los OAE en el mundo:

- I. Los OAE de los sistemas democráticos son diversos entre sí, pero se pueden clasificar de acuerdo a determinados estándares clave.
- II. Para la realización de elecciones se llevan a cabo actividades y funciones ya muy claras, lo cual lo puede hacer una estructura fija organizada a su vez con diferentes estructuras.
- III. Existe una tendencia de las más recientes democracias y de algunas democracias consolidadas a establecer órganos electorales independientes, fijos y multipartidistas que sean así reconocidos por la Constitución.

Por tanto, la siguiente tipología de López Pintor (2000) plantea cinco modelos de estructuras electorales principales: el modelo de órgano, comisión o tribunal electoral **independiente** del poder ejecutivo y es el responsable de

la organización y dirección de las elecciones y de acuerdo con Pintor este modelo “es el más común en las nuevas democracias y tiene una fuerte tradición en América Latina” (López Pintor, 2000, pág. 21). El “Modelo francés” o gubernamental, en este modelo el gobierno administra la organización de las elecciones y es supervisado por un órgano compuesto por jueces, partidos políticos y profesionistas jurídicos; este modelo predomina en Europa occidental y oriental, así como en algunas antiguas colonias francesas de África.

El tercer modelo que describe López Pintor (2000) es el que consiste en que el **gobierno es el responsable y único** de gestionar las elecciones, este modelo es frecuente en países de Medio Oriente, Asia y África.

Un cuarto modelo es derivado del **modelo independiente**, ya que existen varios organismos encargados de la organización de las elecciones y su regulación pero que son independientes del ejecutivo y entre sí. Generalmente son dos organismos: uno que gestiona y administra y otro que regula conflictos derivados de la elección y resuelve, México se encuentra en este cuarto modelo de acuerdo con López Pintor (2000), además de países como Chile, Colombia, Perú, entre otros.

El último modelo que plantea López Pintor (2000) consiste en una **administración electoral descentralizada** con una supervisión limitada por parte de la autoridad nacional. En este modelo se encuentran los casos de Alemania cuyo nombre es la Comisión Federal en Alemania, Suiza que es la Cancillería Federal en Suiza y en Reino Unido la llamada Asociación de Funcionarios Electorales en el Reino Unido y Alemania.

De manera que, se cuenta con una variedad de modelos de los OAE, coincidiendo en que el modelo independiente ha sido impulsado en las recientes democracias y en América Latina ha tomado fuerza de predominio, dado su contexto cultural e histórico. Así también, el que se adopte un modelo independiente, mixto o gubernamental depende del diseño institucional y del marco jurídico de cada país; es en estos donde se especifican las relaciones e

interacciones con los poderes del gobierno y el lugar que ocupa el OAE en la estructura del gobierno o lo dota de autonomía e independencia.

### **1.8 Atributos de los OAE**

Sin importar el tipo o modelo adoptado de OAE, se ha dado un consenso sobre los atributos y principios rectores que todo órgano electoral debe seguir para así garantizar legitimidad, confianza y veracidad de los procesos electorales. Diferentes organizaciones internacionales (IDEA 2014, Aceproject s.f.), autores (López Pintor 2000, Méndez de H. 2016, Birch S y van Ham C. 2017); y documentos buscando una estandarización: Código de conducta para una Administración Electoral Ética y Profesional (1996) han enfatizado en una serie de principios verificables, medibles y perfeccionables de los OAE.

De acuerdo con IDEA (2014: 21) los principales atributos que los OAE deben observar son independencia, imparcialidad, integridad, transparencia, eficacia, profesionalidad y vocación de servicio. Por su parte Aceproject (2021) se decanta por atributos como independencia, imparcialidad, integridad, transparencia, eficiencia y orientación de servicio. El Código de Conducta para una Administración Electoral Ética y Profesional (1996) determina la necesidad práctica del respeto por la ley, independencia y neutralidad, transparencia, minuciosidad y también por la orientación de servicio.

En tal sentido hay coincidencia entre organismos y autores sobre cuáles son los principios y atributos que un OAE debe practicar, los cuales al llevarlos a la realidad por funcionarios electorales buscan fortalecer de forma institucional, mediante la credibilidad, confianza de que la organización y administración de elecciones se realiza con integridad, calidad aportando a la gobernanza electoral (conceptos descritos más adelante).

Los principios y atributos mencionados por la literatura, dependen en gran medida del diseño institucional de los OAE, ya que varios de estos son incluso consagrados en la máxima legal de los países que dotan de estos principios como rectores de la organización de elecciones, como en México

consagrados en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), fracción V, apartado A:

*Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, **la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.***

(CPEUM, 2021)

### **1.8.1 Independencia de los OAE**

De acuerdo con IDEA (2020), el concepto de independencia de los OAE comprende dos aspectos: independencia estructural e independencia en su actuación. La independencia estructural se refiere a su relación con la rama ejecutiva de gobierno. Se trata de una independencia formal que sólo se puede encontrar en la Constitución o en la legislación electoral. En cuanto a la independencia de actuación comprende la capacidad de decisión y acción que se espera de todos los tipos y/o modelos de organismos electorales en el sentido de que no se sometan a ninguna influencia gubernamental, política o de otro tipo en su desempeño.

Con lo anterior se enfatiza que existen dos tipos de independencia, una que es determinada por la normatividad y la ley, que va a la par del modelo independiente de los OAE, donde la distinción está en la relación clara respecto al poder ejecutivo, por lo tanto, da el carácter estructural. La independencia de actuación está en función del actuar, decidir, ya como tal en la gestión electoral y apartado de cualquier tipo de incidencia o intento de incidencia gubernamental, lo cual incluye no solo la incidencia del ejecutivo federal, sino estatal o incluso municipal, así como la influencia de algún partido político,

grupo o asociación política o por la mayoría partidista en el poder legislativo federal y local.

La independencia estructural y de actuación también ha sido categorizada por la literatura como independencia de *jure* e independencia de *facto* respectivamente (van Ham & Garnett, 2019), (Méndez de Hoyos, 2019), es decir la independencia está establecida en el marco legal constitucional (*jure*) y la independencia “de hecho” o “real” (*de facto*) que practican los integrantes de los órganos electorales determinada por su desempeño y acciones.

De modo que, sí es necesario distinguir el modelo independiente que pueden adoptar los órganos electorales y la independencia de actuación o de *facto*, no son dadas en automático, ni una es condición de la otra, lo aceptable sería eso, una concordancia entre modelo independiente y actuación independiente, no la tensión entre el modelo independiente y una ausencia de independencia en la actuación y decisiones de los integrantes de los órganos electorales.

La evidencia empírica puede confirmarlo, haciendo énfasis en los órganos electorales locales en México, ya que estos fueron y son todavía objeto constante de manipulaciones desde los gobiernos locales, prácticas como el “caciquismo regional” que imperó por la injerencia del gobernador en la selección de consejeros electorales locales en Jalisco documentado por Navarrete Ulloa (2015), el estudio descriptivo de Hernández Díaz y Pérez Chávez (2017) que manifiesta al órgano electoral controlado por el gobierno en turno en Oaxaca (durante el mandato del gobernador de Ulises Ruíz, 2004-2010), el análisis cualitativo y cuantitativo utilizando el índice de independencia (Méndez, 2013, p. 47-51) y el grado de partidismo de los OAE (Hartlyn, McCoy, & Mustillo, 2009). De tal forma que la independencia de actuación, real o de *facto* sigue siendo objeto de estudio y análisis.

Un reciente estudio (van Ham & Garnett, 2019), profundiza en lo anterior y a través de cuatro dimensiones de independencia: personal, financiera,

funcional e institucional busca explicar la distancia o tensión entre la independencia de jure (legal) y la de facto (de hecho).

Desde el diseño institucional se ha buscado modificar las situaciones mencionadas sobre el control de los ejecutivos locales a los órganos electorales locales y “sacar las manos” de los gobernadores sobre todo de la designación de los consejeros electorales de los OAE locales. Mediante la Reforma electoral de 2014 con ajustes en cuanto al modelo de selección y designación de consejeros, dejándolo en manos del órgano electoral nacional y con la ampliación de facultades para la organización de elecciones locales. Lo cual deja ver, de nuevo, una dependencia ya no de los ejecutivos locales, pero ahora del órgano electoral nacional.

### **1.9 La independencia desde la perspectiva de la Integridad Electoral (IE)**

Organizar elecciones libres y confiables en donde se garantice el derecho a votar implica una serie de operaciones e involucrados capaces y competentes de realizarlo, es por eso, que desde la integridad electoral se indaga qué tanto han disminuido prácticas electorales deficientes o *electoral malpractice* como Pipa Norris (2014) las señala, también conocidas por la literatura como: malas conductas electorales, manipulación electoral, abuso electoral, fraude electoral (Elklit & Reynolds, 2005).

En consecuencia, la Integridad Electoral (IE) se define como “principios internacionales, valores y estándares de elecciones aplicados universalmente a todos los países del mundo a través del ciclo electoral, que incluye el periodo preelectoral, la campaña, el día de la votación, y su epílogo” (Norris, 2014). Otra definición la ofrece IDEA: “cualquier elección basada en los principios democráticos de sufragio universal y equidad política, reflejados en estándares y acuerdos internacionales y que es profesional, imparcial y transparente en su preparación y administración a lo largo de todo el ciclo electoral” (IDEA, 2012).

De acuerdo con las anteriores definiciones y con los autores, hay tres componentes del concepto de IE: 1) Normas globales; es decir que las elecciones cuenten con el respaldo normativo internacional, destacando diversos instrumentos como: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional para los derechos civiles y políticos, la Convención Interamericana de los Derechos Humano, entre otros, 2) Universalidad que implica que los principios de la IE son aplicables a todas las democracias, tanto las democracias consolidadas y las democracias en vía de consolidación y 3) Comportamiento cíclico, lo que infiere un análisis y evaluación del ciclo electoral en su totalidad, sin que el éxito de uno, no garantice el siguiente (Méndez de Hoyos, 2019).

El ciclo electoral comprende once momentos:

**Figura 1**  
**Ciclo electoral**



Elaboración con base a Norris ( 2014)

El estudio y profundización de la IE ha llamado la atención recientemente, aunque en esencia lo que contempla no es tan nuevo y tal cual no parte de una teoría, sino de un discurso político e internacional, con una variedad conceptual (Eiklit & Svensson, 1997). Sin embargo, se ha afianzado el enfoque de IE a partir de diversos esfuerzos de investigación. El más consolidado a partir del estudio “Electoral Integrity Assessment Method, and System” impulsado por International Foundation for Electoral Systems (IFES) que desarrolló una metodología de evaluación denominada: la Evaluación de Integridad Electoral que comprende 17 tópicos electorales y aproximadamente 100 preguntas con la finalidad de robustecer los esfuerzos para combatir la

manipulación sistémica, la mala práctica y el fraude en las elecciones (ifes.org, 2021).

También se cuenta con el Índice de Percepción de Integridad Electoral (PEI Index), el cual ha sido trabajado por Pipa Norris en compañía de otros investigadores y que da cuenta de los once momentos del ciclo electoral a través de 49 medidas desagregadas, este instrumento se aplica con los expertos involucrados en cada país participante.

El ciclo electoral está compuesto por momentos previos a la elección, los cuales son esenciales para el OAE, ya que lleva a cabo todo lo concerniente a la organización de la elección, también contempla actividades partidistas, las campañas electorales, el día de la elección y los momentos posteriores, los cuales se centran en la emisión de los resultados incluyendo las consecuencias y decisiones jurisdiccionales.

La IE contempla de forma integradora a los involucrados en organizar una elección, incluyendo elementos técnicos especializados y a los actores políticos contendientes. De tal forma, que los órganos electorales son claves en la IE, tanto las decisiones, actuación y desempeño del OAE inciden en la IE. Al respecto hay evidencia empírica que lo demuestra.

En el PEI Index de Norris específica en la sección 2, el procedimiento electoral; el cual es desagregado en los siguientes rubros:

1. Las elecciones fueron bien organizadas
2. La información sobre el procedimiento electoral fue fácilmente accesible
3. Los funcionarios electorales fueron justos
4. Las elecciones fueron llevadas a cabo conforme a la ley

Fuente: Norris, 2014.

En los rubros anteriores, el OAE está vinculado de forma sustancial. El primer rubro comprende la tarea organizativa y administrativa de las elecciones recae completamente en el órgano electoral; lo cual lo realiza a través de sus unidades directivas y facultades especificadas en el marco jurídico, la

organización de la elección. El segundo rubro vincula al OAE con la capacidad y gestión de la información, aunado a la accesibilidad y transparencia, lo cual también es gestionado por el órgano electoral, de acuerdo a sus procedimientos. El tercer aspecto, donde enfatiza si los funcionarios electorales fueron justos, también implica una relación directa con los integrantes del OAE y si su actuación fue apegada a la independencia, imparcialidad y profesionalismo. El último aspecto que investiga Norris, pretende determinar si las elecciones fueron apegadas a las leyes o si fueron arbitrarias o fuera de la legalidad correspondiente.

En México quienes han contribuido al trabajo de Norris son Méndez de Hoyos y Loza N., en diferentes investigaciones dan cuenta de la relación entre IE y el desempeño de los OAE, desagregado en: independencia, imparcialidad y profesionalismo de mencionados órganos electorales.

Ambos autores en el 2016 presentaron evidencia relacionando la independencia de los OAE a nivel subnacional con la integridad de las leyes electorales (IIL), el cual está creado por la suma de tres variables: leyes injustas para partidos pequeños, leyes que favorecen al gobernante en turno y leyes que restringen los derechos ciudadanos, estandarizado en una escala de 0 a 100 puntos (Méndez & Loza, 2016). Los autores se centran en la independencia de jure, la cual es determinada por el diseño institucional y el ordenamiento legal, en concreto indagan en qué medida aumentó la independencia con la nueva normatividad para el nombramiento de los integrantes de los consejos de los OPLES y sí la exclusión de los congresos locales de la selección de dichos integrantes elimina sesgos partidistas, concluyendo que fue así: “ antes era claro y transparente el sesgo político de los consejeros (...), no sólo no se avanzó en la independencia de los órganos electorales locales, sino que se retrocedió en términos de transparencia del proceso y resultado” (Méndez & Loza, 2016, p. 162).

Otra investigación reciente establece la relación causal entre independencia de jure e independencia de facto y la incidencia con la IE (van

Ham & Ann Garnett, 2019), la relación causal es explicada a partir de tres elementos:

1. La independencia del organismo electoral de jure no se traduce automáticamente en independencia del organismo electoral de facto.
2. La independencia del organismo electoral de facto puede verse afectada por otras dimensiones del diseño organizacional del organismo electoral, como la capacidad y el personal (Herron et al., 2017; Norris, 2015; van Ham y Lindberg, 2015).
3. El vínculo entre la independencia del organismo electoral y la integridad electoral está regulado por otros factores que configuran la integridad electoral, como la presencia de medios de comunicación libres, la sociedad civil y los observadores electorales (Birch, 2011; Lehoucq, 2003; Norris, 2015).

Esta investigación es realizada mediante una encuesta de la estructura organizativa de 72 organismos electorales en el mundo recopilados en 2016 y 2017, contemplando a los OAE a nivel nacional y evidencia un hallazgo relevante en la literatura, ya que por mucho tiempo las investigaciones versaban en el diseño institucional y la independencia de jure ya que se creía que la independencia del organismo electoral aísla los organismos electorales del control político y, por lo que, de manera, los protege de la manipulación partidista (Birch y van Ham, 2017).

En conclusión, para la integridad electoral (IE), la independencia del OAE es fundamental, ya que mientras mayor independencia de facto en el órgano electoral, mejor será organizada la elección y por lo tanto mayor integridad electoral, reiterando que la IE aboca de forma integral el ciclo electoral.

### **1.10 La independencia desde la perspectiva de la Gobernanza Electoral (GE)**

Para definir y delimitar a la gobernanza electoral (GE), es necesario, primero abordar el término gobernanza. El cual se empezó a utilizar posterior a la caída

del muro de Berlín y hace referencia a la eficiencia, eficacia, calidad y una intervención correcta del Estado, garantizando su legitimidad (Farrera Bravo & Castellanos López , 2018). La gobernanza coincide con la tendencia de una nueva forma de gobernar y los enfoques teóricos popularizados en la década de los 70': la gestión pública, la gerencia pública y la Nueva gestión pública (NGP).

El enfoque de la NGP busca, de acuerdo con Cabrero (2008), el óptimo desempeño del sector público, así como, la calidad en el servicio público. La finalidad de la NGP es una administración pública más eficiente: "que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permita la elección de los usuarios y a su vez promueve servicios de mayor calidad" (García, 2007: p. 44). En este sentido la NGP, junto con las políticas públicas, son propuestas disciplinarias que han sido procesadas desde el enfoque de la gobernabilidad y la gobernanza y que sus resultados han contribuido a difundir una nueva relación directiva entre gobierno y sociedad identificada como Gobernanza (Aguilar F., 2007).

De acuerdo con Aguilar F. (2007) los procesos democratizadores y el restablecimiento del Estado de Derecho resolvieron la problemática de la legitimidad del gobierno en cuanto a la obtención del cargo. Ahora la problemática se enfocó en la legitimidad de las decisiones y actuación del gobierno, la tarea directiva del gobierno fue altamente cuestionada. El enfoque de gobernanza y gobernabilidad atiende la problemática de la capacidad gubernativa o directiva del gobierno, para Aguilar F. (2007) la gobernanza integra el enfoque de la gobernabilidad como una de sus condiciones de dirección. Por consiguiente, la gobernanza es un enfoque teórico reciente, que tiene que ver con el aparato administrativo, su mejora y eficiencia; propone una nueva relación con el ciudadano. La gobernanza incluye a la gobernabilidad e implica la capacidad del gobierno para conjugar elementos de naturaleza económica, finanzas públicas, enfatizando en la protección y beneficio de una

sociedad democrática que exige un gobierno transparente, eficiente y garante de los derechos humanos (Díaz & Gómez, 2013).

Con esta perspectiva desde la Gobernanza y la NGP orientada a la eficacia y eficiencia directiva del gobierno, la como la Gobernanza electoral comprende a la administración electoral o gestión electoral, la cual vislumbra componentes de un engranaje sistémico. La Gobernanza electoral “es la capacidad de auto coordinación propia de redes de organizaciones públicas y privadas, estatales y supraestatales, por lo que, aplicada a las elecciones, entraña cierta aspiración normativa a las propias elecciones de calidad, al buen gobierno de la gestión electoral” (Farrera Bravo & Castellanos López, 2018, p. 75).

Otra definición, es a partir del enfoque sistémico de la administración electoral que enfatiza en la relación con otros componentes del sistema político: “conjunto de interacciones, formales e informales, entre los agentes estatales y no estatales que participan en un proceso electivo” (Picado León, 2009, p. 98).

Para Hartlyn, McCoy & Mustillo (2009), establece que la Gobernanza electoral implica interacción de reglas constitucionales, legales e institucionales, así como reglas básicas de los procedimientos utilizados en las elecciones y la contienda electoral, la organización de campañas, el registro de los votantes y el escrutinio de los votos el día de las elecciones, las resoluciones de disputas y la certificación de los resultados.

Lo anterior permite identificar que el enfoque teórico de la Gobernanza electoral involucra a los OAE, al normar y regularizar actividades, facultades e interacción con la ciudadanía, es decir la probidad de los procesos electorales (Hartlyn et al., 2009).

Otra definición de la Gobernanza electoral es: “todo aquello que está referido a la dimensión interna de la administración electoral y a la cuestión administrativa y procedimental, es decir, al rendimiento electoral en términos de eficiencia, transparencia, independencia, profesionalización de los

organismos electorales en el marco de unas elecciones” (Pérez Duharte, 2013, p. 10).

Para las investigaciones mencionadas, existe la coincidencia en que los órganos electorales son instituciones protagónicas e inciden de forma positiva en la Gobernanza electoral, esto a su vez incide en los procesos de consolidación democrática (Pérez Duharte, 2013), (Hartlyn et al., 2009).

La Gobernanza electoral ha sido operacionalizada de diferentes formas. Pérez Duharte (2013), en su tesis doctoral: *“El impacto de la administración electoral en la democracia latinoamericana”* considera como variable independiente a la Gobernanza electoral y la analiza mediante dos dimensiones; la institucional y la gerencial mediante los indicadores de reconocimiento constitucional de los órganos electorales, la normativa institucional de forma interna de los países latinoamericanos, la independencia, la profesionalización, la educación para la democracia y la celeridad de los organismos electorales en la misma región, respectivamente, e inciden en la variable dependiente de fortaleza de la democracia procedimental.

En el caso de Hartlyn et al., (2009), enfatizan que los OAE son instituciones centrales en la gobernanza electoral y que impactan en la calidad de las elecciones en América Latina. La operacionalización de las variables e indicadores en la siguiente tabla se especifican:

**TABLA 5 OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES**

<b>Variables independientes</b>	<b>Dimensiones</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Variable dependiente</b>
Instituciones electorales	1. Autonomía 2. Profesionalismo	1. Índice de independencia de los OAE. 2. Medición de la corrupción gubernamental (Political Risk Services).	Calidad de las elecciones
Partidos políticos	1. Intención de cometer fraude	1. Volatilidad electoral	

	2. Fuerza organizativa	2. Margen de victoria	
--	------------------------	-----------------------	--

Elaboración con base en Hartlyn, Mccoy y Mustillo (2009, pág. 19-20).

Se destaca que esta investigación examinó solamente elecciones nacionales presidenciales, comprendiendo desde 1980 hasta abril de 2003 y en un universo de 19 países.

Las investigaciones que se han mencionado sobre Gobernanza electoral comprenden el ámbito nacional y elecciones a nivel presidencial, los hallazgos de los trabajos mencionados establecen una fuerte relación entre la independencia de los OAE y la gobernanza electoral, ya que, al contar con OAE independientes desempeñan un papel importante en asegurar elecciones competitivas en contextos democratizadores (IDEA, 2002).

Destacan los hallazgos de Hartlyn et al. (2009), ya que la independencia es clasificada de acuerdo al grado de control partidario y la designación de los integrantes del órgano electoral:

**TABLA 6 TIPOS DE OAE Y GRADOS DE CONTROL**

<b>Tipos de OAE</b>	<b>Grado de control al OAE</b>	<b>Integrantes en el OAE pertenecientes a los partidos</b>	<b>Número de partidos que controlan al OAE</b>
Dominado por un solo partido	Alto	Mayoría de integrantes de un partido, toman la mayoría de las decisiones.	Partido en el poder
Mixto partidarizado	Medio	Representación equilibrada de los partidos o una representación mixta, no pueden tomar decisiones por cuenta propia	Representación equilibrada
Independiente/mixto partidarizado	Medio	Algunos integrantes son nombrados con representación partidaria y otros independientes	Representación mixta
Independiente de los partidos	Baja	Los integrantes son nombrados por otros poderes.	No aplica

Elaboración con base a Hartlyn, Mccoy y Mustillo (2009, p. 22)

Los resultados de la investigación explican que de acuerdo al modelo o tipo de órgano electoral hay un impacto significativo en la variable dependiente

(calidad de las elecciones) y que cuando el OAE se independiza del control de los partidos es más la contribución institucional a la calidad de las elecciones: “la existencia de un organismo electoral que muestre ser independiente de los partidos y profesional contribuye con claridad a mejorar la probabilidad de que los procesos electorales sean más justos y libres” (Hartlyn et al., 2009, p. 32).

Las investigaciones mencionadas concluyen que la independencia del OAE es un indicador para explicar a la Gobernanza electoral y que existe una relación causal, similar a la Integridad electoral. Mientras mayor grado de independencia en los órganos electorales mayor será la gobernanza electoral. Los OAE determinan en gran medida la calidad de las elecciones, por lo tanto, es preferible contar con órganos electorales independientes y profesionales (Hartlyn, McCoy y Mustillo, 2009) y (Pérez Duharte, 2013).

### **1.11 La independencia desde la perspectiva de la calidad de la democracia**

La perspectiva teórica de la calidad de la democracia es relativamente reciente, data de la primera década de este siglo, aunque cabe destacar que se ha abierto paso en los debates teóricos y empíricos. La existencia de la calidad democrática remite a los países que consolidaron el régimen democrático con la “tercera ola” (Huntington, 1994) y que por lo tanto dichos países han alcanzado un grado de estabilidad con las siguientes características:

- Institucionalización de las elecciones (Pastor Albaladejo, 2009)
- Continuidad en un futuro indefinido de la celebración de elecciones
- Autoridades electas que persisten (O’Donell, 1996)

Destaca, además de las características anteriores, también es necesario unos requisitos mínimos establecidos para afirmar la calidad democrática. De acuerdo con Morlino (2013), el sistema político debe contar con los siguientes requisitos:

- Sufragio universal (hombres y mujeres pueden votar)
- Elecciones libres

- Elecciones competitivas
- Elecciones recurrentes y correctas
- Más de un partido político contendiente
- Acceso a múltiples medios de información

(Morlino, 2013)

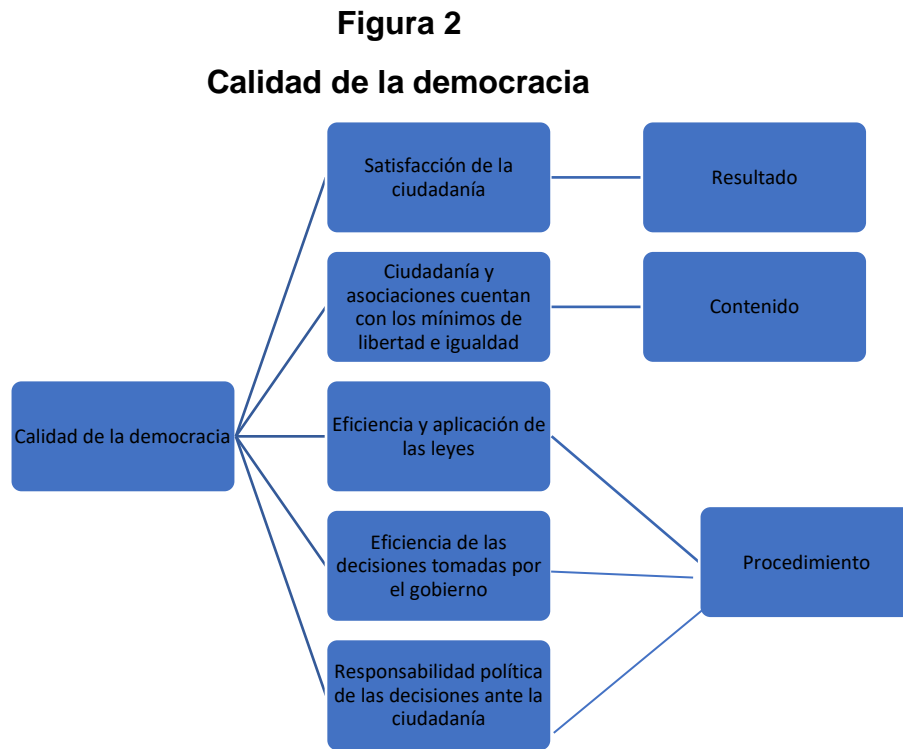
Los países que continúan en un proceso de consolidación democrática, como México, también han considerado en sus avances la presencia de la calidad de la democracia en la visión de que tan “buena” es la democracia.

La calidad es un término que empezó a utilizarse en el siglo XIX, durante la Revolución Industrial, por la transformación y paso del trabajo manual al mecánico. En la Primera Guerra Mundial con las cadenas de producción en serie surge la necesidad de una supervisión del trabajo operativo y esto es considerado como el primer gesto de control de calidad. Para el siglo XX, después de la Segunda Guerra Mundial, ya con las teorías de la administración científica de Taylor (1911), se determina la actividad de planificación para aumentar la productividad, es entonces que en las empresas se consolida la figura de departamentos especializados para el control de la calidad y así verificar los productos terminados y en caso de errores de producción realizar la corrección en el proceso correspondiente (Cubillos Rodriguez & Rozo Rodriguez, 2009).

Actualmente el término evolucionó a “calidad total”, del inglés *Total Quality Management*, el cual involucra no sólo la calidad del producto, sino también la satisfacción del cliente al adquirir cierto producto, por lo tanto, constituye un ciclo completo, focalizado en las necesidades del cliente y en la mejora continua de los procesos (Carro Paz & González Gómez, 2012).

Lo anterior nos da un panorama breve sobre la calidad, ahora bien, al conjuntar la calidad con la democracia deriva tres formas de asociación: procedimientos, contenido y resultados. Por consiguiente, la definición una democracia de calidad es: *“aquel orden institucional estable que permite la*

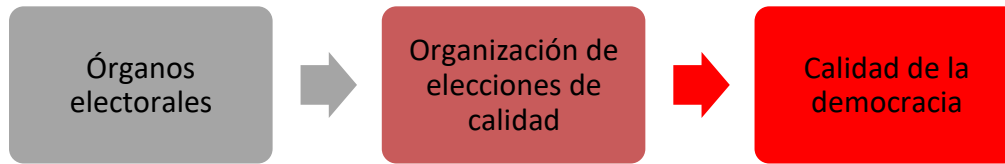
realización de la libertad e igualdad de los ciudadanos a través de instituciones y mecanismos adecuadamente funcionales” (Morlino, 2013).



Elaboración propia con base a Morlino (2003)

Se ha evidenciado de forma empírica y a través de la literatura que existe una relación sólida entre la calidad de la democracia y la actuación de los órganos electorales (Pastora A., 2011; Levine & Molina, 2007; Freidenberg, 2017 y Alcantara S., 2008). La premisa principal es que los órganos electorales son los encargados de organizar las elecciones y en la medida en que las elecciones cumplan con estándares de excelencia contribuye a la calidad de la democracia. La tarea del órgano electoral es fundamental para garantizar elecciones plenas; *“la existencia de una elección libre y justa es indispensable un proceso electoral independiente y administrado imparcialmente”* (Goodwin-Gill, 2006, p. 136).

**Figura 3**  
**Órganos electorales y calidad de la democracia**



Elaboración propia con base en Pastora Albadalejo (2011)

Las características del órgano electoral que conllevan a la calidad de la democracia son diversas, de acuerdo con Albadalejo (2009) el órgano electoral al ser garante de las reglas del juego para organizar y realizar elecciones es necesaria una estructura lo más independiente posible del poder político para mantener imparcialidad y neutralidad política en sus decisiones y actuaciones, legitimando, así, la buena gestión y supervisión de los procesos electorales, lo cual contribuye a la calidad de la democracia.

Otra característica que señala la misma autora es referente a que los órganos electorales son órganos de rendición de cuentas (Albadalejo, 2009, p. 6), en el entendido que la rendición de cuentas controla y limita al poder mediante diversos mecanismos. En este sentido los órganos electorales independientes tienden a controlar a las autoridades del gobierno a la no intervención o incidencia en el proceso electoral. Por tanto, la gestión electoral permite garantizar la competencia electoral y, el mantenimiento de cierto grado de la calidad de la democracia.

## 1.12 Conclusiones del capítulo

Concluyendo este primer capítulo, los OAE además de organizar elecciones de forma eficiente y de calidad, también inciden en la gobernanza electoral y en la integridad electoral de los sistemas democráticos. Los diversos modelos de órganos electorales (independiente, gubernamental y mixto) coinciden en el cumplimiento de una serie de atributos o principios rectores para garantizar su trabajo y contar con la confianza ciudadana.

La independencia es un atributo que permea no solo en el modelo independiente, sino también en los otros modelos; en América Latina ha prevalecido el modelo independiente y se ha hecho un esfuerzo desde el diseño electoral por garantizar una autonomía e independencia de los poderes públicos.

Los órganos electorales a nivel subnacional juegan un papel trascendental en la dinámica política, tanto local como nacional, han experimentado diversos cambios y evoluciones a partir de la democratización en México. Los cambios fueron paulatinos y más vividos en la organización de elecciones a nivel federal, fue hasta 1990, como consecuencia de diferentes reformas, cuando la función electoral y la organización de elecciones adopta cambios considerables: estatalidad de la función, tecnificación de la función, especialización y descentralización (Astudillo, 2013).

A nivel local se optó por copiar y seguir los pasos del ámbito federal, el resultado fue que los órganos electorales en México, tanto a nivel nacional como a nivel local, adoptaron el modelo independiente, es decir, que la autoridad encargada de organizar elecciones fuera ajena y lejana de cualquier otro poder público.

Por su parte el federalismo electoral ha experimentado diversas etapas, desde la etapa en donde a partir de la visión y particularidad local se han fundado las bases de la representación política, pero también etapas en donde el centralismo ha prevalecido. Posterior a los procesos revolucionarios y con un partido hegemónico consolidado, la organización de las elecciones locales fue tarea del gobierno local en turno, lo cual permitió que se afianzarán prácticas de control a los órganos electorales locales, así como, la injerencia y maniobra de los congresos estatales (Peschard, 2008).

Con las múltiples reformas electorales en México (1977, 1986, 1990, 1996, 2007, y 2014) se buscó dotar de autonomía e independencia al órgano electoral nacional y de forma casi inmediata también se reflejó en los órganos electorales locales. A pesar de estos avances continuó la injerencia e

intervención de los ejecutivos locales y de los congresos estatales mediante la designación y propuesta de los consejeros electorales de los órganos electorales pero la reforma electoral en 2014 buscó quitar esa intervención mediante diferentes mecanismos entre los que resalta el proceso de selección y designación de los consejeros electorales de los órganos electorales locales.

## **Apartado metodológico**

### **2.1 Introducción**

El presente capítulo plantea describir la metodología utilizada para recabar la información y los datos disponibles para explicar la independencia de hecho y *de jure* en el caso de estudio planteado. Haciendo énfasis en la originalidad e innovación de la investigación a partir de los datos recopilados mediante diversas fuentes documentales digitales, así como mediante las entrevistas hechas de forma presencial y virtual a las y los consejeros electorales. Se

realizó la aplicación de una encuesta previamente diseñada y con autorización de replicarla y adecuarla al estudio de caso aquí expuesto.

Es importante señalar que la metodología utilizada en la presente investigación es mediante el multimétodo enfatizando tanto de forma cualitativa como cuantitativa, de tal forma, que el capítulo inicia haciendo el planteamiento del problema de investigación, después se presentan los argumentos que justifican por qué se eligió al Instituto Electoral del Estado de Puebla (IEE) como estudio de caso, posterior se presentan los objetivos de investigación y la hipótesis, para concluir con la técnica e instrumentos de recolección de la información.

## **2.2 Problema de investigación**

La reforma electoral de 2014 buscó dotar de mayor independencia de jure a los OPLES, modificando en primera instancia el proceso para seleccionar y designar a las y los consejeros/as electorales. Antes de la reforma electoral mencionada cada entidad federativa tenía su propia forma de selección y designación, que recaía en manos principalmente de los Congresos locales, que, si bien es cierto, hacían pública una convocatoria a la ciudadanía a participar a integrar los órganos colegiados, pero quienes votaban y avalan las propuestas de los perfiles para consejeros debían llevar el visto bueno de las diferentes facciones de los partidos políticos e incluso de los ejecutivos locales.

De tal forma que los institutos electorales estatales contaban con un grado de partidismo en cuanto a la conformación de los órganos colegiados, así lo evidencia (Méndez de Hoyos, 2013, p. 45-48), que establece el grado de partidismo alto cuando los partidos políticos estaban involucrados en el proceso de nominación de consejeros electorales, mixto partidizado o independiente/mixto partidizado si la percepción de partidismo es alta y por lo tanto injerencia del gobernador y el número de impugnaciones es mayor; es medio cuando los órganos políticos y civiles están involucrados, independiente mixto/partidizado si la percepción de partidismo es alta pero sin injerencia del

governador y con consenso e independiente si hay una percepción de independencia y no hay impugnaciones (Méndez de Hoyos, 2013, p. 47)

Posterior a la reforma electoral de 2014 quien asume el proceso para la designación del máximo órgano colegiado de los 32 OPLES es el INE mediante una serie de pasos: convocatoria pública, examen de competencias y habilidades, elaboración de un ensayo y una entrevista hecha por consejeras y consejeros del Consejo General del INE.

Otra cuestión que modificó la reforma electoral del 2014 fue homologar estándares para la organización de las elecciones estableciendo una coordinación entre INE y OPLES.

Por último, el legislador dotó de mayores facultades al INE que repercuten en la organización de las elecciones locales y a los órganos electorales subnacionales: atracción, asunción y delegación de los procesos electorales locales, las cuales pueden ejercer mediante el procedimiento que marca la norma, pero interfiriendo en las actividades esenciales del OPL, que es la organización de elecciones locales. Lo anterior, como ya se había señalado, para dotar de mayor independencia *de jure*, para fortalecer a los órganos electorales subnacionales y garantizar que los gobiernos locales no incidieran en los OPLES. Han transcurrido 7 años de la reforma electoral y los alcances son diferentes, al persistir señalamientos de incidencia de gobiernos estatales en los OPLES y acciones que se alejan de la independencia estructural y de actuación (IDEA, 2020).

Se pueden observar decisiones del propio Consejo General del INE que comprueban lo anterior. El caso de la remoción de consejeros electorales, es decir destitución del cargo, del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana del Estado de Chiapas en 2015 y la ejecución de la facultad de atracción y asunción de varias elecciones locales, lo cual implica que los órganos electorales ya no organizan las elecciones sino que lo asume el INE, tal fue el caso de Durango en 2016, Coahuila en 2017 y Puebla en 2019).

De tal forma que esta investigación busca explicar cómo la independencia de hecho no se ha consolidado a pesar de los esfuerzos y de la reestructuración que aconteció después de la reforma electoral de 2014. Así también se busca establecer una opción metodológica innovadora y no aplicada antes en México para determinar el grado y las condiciones de la independencia en dichos órganos electorales.

### **2.3 Selección de estudio de caso: justificación**

Se puede ser riguroso atendiendo más de un caso se optó por profundizar y detallar un solo caso, lo cual orientó la investigación a realizar un estudio de caso. De acuerdo con Eisenhardt (1989) lo define como:

“Particularmente adecuados para nuevas áreas de investigación o áreas de investigación para las cuales la teoría existente parece inadecuada. Este tipo de trabajo es altamente complementario en la construcción de teoría incremental a partir de la investigación científica normal. Es útil para las primeras etapas de la investigación sobre un tema o cuando se necesita una nueva perspectiva” (Eisenhardt, 1989: 548-549).

De tal forma, que, al realizar un estudio de caso se hace una profundización exhaustiva y minuciosa del fenómeno que queremos explicar y que con la orientación objetiva y clara existe la posibilidad de utilizar la misma metodología para posteriores estudios de caso.

La decisión y justificación de por qué hacer un estudio de caso sobre el IEE obedece a tres elementos (argumentos) a partir de un análisis, que van de la mano con la literatura especializada y con la teoría. A continuación, se presentan los elementos:

1. De acuerdo con el enfoque de Integridad Electoral (IE), descrito en el capítulo 2 sobre Conceptos y teorías, así como, tomando de referencia la recién publicada investigación: *Integridad electoral y órganos electorales subnacionales en México: el papel de la imparcialidad*; realizado por

Méndez de Hoyos I., Grömpig M., Martínez i Coma F. y Loza N. (2021) describen una situación que versa sobre el comportamiento y desempeño de los OAE locales en cuanto a la calidad de las elecciones para las figuras de gobernador y diputaciones locales en el período de 2015-2018. La metodología que estos investigadores utilizan, es una encuesta aplicada a más de 748 expertos en la materia electoral sobre 62 elecciones entre el período ya mencionado; confirmando su hipótesis sobre la trascendencia de los órganos electorales para llegar a estándares de integridad electoral en las elecciones locales, enfatizando el atributo que ellos profundizan qué es la imparcialidad, a partir de definirlo como la aplicación de la ley sin sesgos (Méndez de Hoyos I. et al. 2021). Los resultados en específico sobre Puebla son los siguientes:

**TABLA 8 INTEGRIDAD ELECTORAL. CASO PUEBLA 2015-2018**

<b>Tipo de elección</b>	<b>Año</b>	<b>No. de expertos</b>	<b>No. de respuestas</b>	<b>Promedio (1-10)*</b>
Gubernatura	2016	41	19	4.84
Gubernatura	2018	43	12	4.75

Elaboración con base a Méndez de Hoyos I. et. al (2021)

\*Donde 1 es muy bajo y 10 es muy alto

En el cuadro anterior se observa una perspectiva de la integridad electoral en el caso de Puebla y señala una deficiencia en la integridad electoral con la metodología y variables que ellos analizan que son: profesionalismo, transparencia e imparcialidad (Méndez de Hoyos I. et. al, 2021).

2. A partir de la reforma electoral en 2014, el INE es el responsable y facultado de emprender el llamado procedimiento de **Remoción de las y los Consejeros Presidentes, así como las y los Consejeros Electorales**, normado por un reglamento y demás disposiciones legales. De forma muy concreta la remoción procede cuando se comprueban conductas que atenten contra la independencia e imparcialidad de la función electoral o

alguna acción que implique subordinación a terceros (Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la designación y la remoción de las y los consejeros presidentes y las y los consejeros de los Organismos Públicos Locales Electorales, 2022). Para el caso que nos atañe; en el IEE desde la vigencia y puesta en marcha de este procedimiento, a la mayoría de las y los consejeros electorales se las ha iniciado este procedimiento.

**TABLA 9 PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE CONSEJERÍAS ELECTORALES. PUEBLA: 2016-2021**

<b>Nombre del consejero/a</b>	<b>Año del procedimiento</b>	<b>Causa del procedimiento</b>	<b>Estatus del procedimiento de acuerdo al INE</b>
Jacinto Herrera Serrallonga Consejero presidente	2018	Negligencia, ineptitud y descuido por haber omitido su deber de tramitar los medios de impugnación, falsificar documentos y publicarlos con fechas anteriores, así como la manipulación del material electoral, sin que haya concluido el proceso electoral.	*Sobreseimiento e infundado
Luz Alejandra Gutiérrez Jaramillo	2018	Negligencia, ineptitud y descuido por haber omitido su deber de tramitar los medios de impugnación, falsificar documentos y publicarlos con fechas anteriores, así como la manipulación del material electoral, sin que haya concluido el proceso electoral.	Sobreseimiento e infundado
Juan Pablo Mirón Thomé	2018	Negligencia, ineptitud y descuido por haber omitido su deber de tramitar los medios de impugnación, falsificar documentos y publicarlos con fechas anteriores, así como la manipulación del material electoral, sin que haya concluido el proceso electoral.	Sobreseimiento e infundado
José Luis Martínez López	2018	Negligencia, ineptitud y descuido por haber omitido su deber de tramitar los medios de impugnación, falsificar documentos y publicarlos con fechas anteriores, así como la manipulación del material	Sobreseimiento e infundado

		electoral, sin que haya concluido el proceso electoral.	
Jesús Arturo Baltazar Trujano	2021	Inconsistencias encontradas en las boletas el día de la jornada electoral de la elección de diputaciones en Zacapoaxtla.	**Desechado
Sofía Marisol Martínez Gorbea	2021	Inconsistencias encontradas en las boletas el día de la jornada electoral de la elección de diputaciones en Zacapoaxtla.	Desechado
Evangelina Mendoza Corona	2021	Inconsistencias encontradas en las boletas el día de la jornada electoral de la elección de diputaciones en Zacapoaxtla.	Desechado
Juan Pablo Mirón Thomé	2021	Inconsistencias encontradas en las boletas el día de la jornada electoral de la elección de diputaciones en Zacapoaxtla.	Desechado
José Luis Martínez López	2021	Inconsistencias encontradas en las boletas el día de la jornada electoral de la elección de diputaciones en Zacapoaxtla.	Desechado
Luz Alejandra Gutiérrez Jaramillo	2021	Inconsistencias encontradas en las boletas el día de la jornada electoral de la elección de diputaciones en Zacapoaxtla.	Desechado

\*Se entiende como sobreseimiento infundado poner fin a un procedimiento penal o sancionador sin llegar a una resolución sobre el fondo (Tapia C., 2021, p. 137)

\*\*Se entiende por desechado al procedimiento que no surtió efectos legales para una posible sanción (Tapia C., 2021, p. 138)

Elaboración propia con base al repositorio documental del INE. (2022)

En este sentido, se considera al IEE como un caso de estudio a profundizar, ante los reiterados procedimientos de remoción, en diversos procesos electorales, lo cual hace que la investigación tome sentido y fundamento al indagar sobre el actuar de las y los consejeros.

3. Por último, a partir de una revisión minuciosa se indagó sobre otros estudios de caso acerca del IEE, a lo cual se encontró deficiencia en investigaciones similares al respecto. Resalta una publicación titulada: Los Organismos Electorales Subnacionales en América Latina. Una metodología para su estudio y comparación, estudio impulsado por el Programa de las Naciones Unidas (PNUD) en México y por el Instituto Electoral de la Ciudad de México (2020). En el cual se analiza al Instituto Electoral de la Ciudad de México

(IECM), Instituto Electoral de Coahuila (IEC), Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco (IEPC Jalisco) y al Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca (IEEPCO). A partir de una descripción puntual sobre algunos aspectos de cada OPL: cantidad de electores en la entidad; procesos electivos a su cargo; presupuesto operativo; la representación de pueblos y comunidades indígenas; las innovaciones electorales; revisión del marco normativo y violencia electoral. El estudio concluye en la existencia de una suficiencia presupuestaria, hace la recomendación de que es necesario garantizar la autonomía e independencia de los órganos subnacionales, tanto en los procesos de designación, como en los procesos de remoción, haciendo énfasis y un llamado a no utilizar los procesos de remoción como mecanismo de presión o control (Eden Wynter & Espinosa Silis, 2020). Pero no explica las condiciones de autonomía e independencia y los efectos de procesos de remoción en estos atributos.

Otro elemento por el cual se optó por Puebla como estudio de caso, fue el tamaño y cantidad de elecciones locales que organiza. La entidad es la segunda de la República con mayor número de municipios, después de Oaxaca con 570. Puebla se integra con 217 municipios que comprende 217 presidencias municipales, 217 sindicaturas y 1810 regidurías; además de las 26 diputaciones locales de mayoría relativa, 15 diputaciones locales de representación proporcional y una gubernatura lo que implica un nivel de complejidad para la organización de mencionados cargos de elección popular.

El IEE siendo la población de estudio y tres momentos traducidos en tres procesos electorales: 2015, 2018 y 2021, omitiendo la elección extraordinaria de 2019 ya que el Consejo General del INE ejerció la facultad de asunción total de acuerdo a la Resolución INE/CG40/2019.

**TABLA 10 POBLACIÓN Y TEMPORALIDAD DEL OBJETO DE ESTUDIO**

<b>OPL</b>	<b>Proceso electoral estatal ordinario</b>	<b>Proceso electoral ordinario concurrente</b>	<b>Proceso electoral ordinario concurrente</b>
------------	--	--	--

Instituto Electoral del Estado de Puebla	2015-2016	2017-2018	2020-2021
--	-----------	-----------	-----------

Elaboración propia con base a iee Puebla.org.mx

Considerando lo anterior y reiterando que la independencia de hecho se analizará con las cuatro dimensiones propuestas por van Ham et al (2019, pág 317):

**TABLA 11 DIMENSIONES DE INDEPENDENCIA E INDICADORES**

<b>Dimensiones de independencia</b>	<b>Indicadores</b>
Independencia personal	¿Quién selecciona a los miembros del organismo electoral? ¿Miembros del organismo electoral seleccionados en función de la experiencia o el partidismo o ambos? ¿Duración del período de los miembros del organismo electoral? ¿Se puede volver a nombrar a los miembros del organismo electoral? ¿Pueden los miembros del organismo electoral ser removidos y, en caso afirmativo, por quién? ¿Protección contra la eliminación arbitraria? ¿Aprovisiona la compatibilidad con otras oficinas públicas?
Independencia funcional	¿Alcance de las competencias delegadas al organismo electoral? ¿Cuántas otras organizaciones participan en la organización, monitoreo y certificación de las elecciones?
Independencia financiera	¿Cómo se asigna el presupuesto del organismo electoral? ¿Quién asigna el presupuesto del organismo electoral? ¿Control del organismo electoral sobre el presupuesto? ¿Control del organismo electoral sobre la organización interna y el personal?
Independencia institucional	¿Independencia del organismo electoral de la política formalmente establecida en las leyes o la constitución electoral? Las decisiones del organismo electoral pueden ser anuladas, y en caso afirmativo, ¿por quién? ¿El organismo electoral rinde cuentas a quién?

Elaboración propia con base a (van Ham & Ann Garnett, 2019, p. 317)

Por otra parte, el mencionado estudio se ha enfocado a OAE a nivel nacional, utilizando una encuesta de la estructura organizativa de 72 órganos electorales del mundo en el 2016 y 2017. Por consiguiente, se ha buscado adecuar las dimensiones al ámbito subnacional y con elementos claves que nos indican la independencia de los OPLES, quedando de la siguiente forma para la presente investigación:

**TABLA 12 DIMENSIONES Y ADECUACIONES AL CASO DE ESTUDIO**

<b>Dimensión</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Fuentes de información</b>
Independencia personal	Selección de los miembros del organismo electoral Selección de miembros del órgano electoral en función de la experiencia o el partidismo o ambos Duración del período de los miembros del organismo electoral Remoción de miembros del órgano electoral	Proceso de designación y nombramiento de las consejerías electorales del IEE en 2015, 2018 y 2020 Revisión de prensa Entrevista semiestructurada a consejeros y consejeras electorales
Independencia funcional	Alcance de las competencias delegadas al organismo electoral Otras organizaciones participan en la organización, monitoreo y certificación de las elecciones	Encuesta aplicada al personal administrativo y directivo del IEE en 2022
Independencia financiera	Asignación del presupuesto del organismo electoral Autoridad responsable que asigna el presupuesto del organismo electoral Control del organismo electoral sobre el presupuesto	Presupuestos asignados de acuerdo a las leyes de egresos de los años 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022
Independencia institucional	Independencia del organismo electoral de la política formalmente establecida en las leyes	Revisión de la legislación y ordenamientos legales

Elaboración propia con base a van Ham y Ann Garnett (2019)

## **2.4 Objetivo, pregunta de investigación e hipótesis**

En esta investigación se analiza cuál es el grado y las condiciones de la independencia de hecho (facto) y de jure de los OAE a nivel subnacional y de forma más específica en el estado de Puebla, tomando en cuenta cuatro dimensiones de independencia propuestas por (van Ham & Ann Garnett, 2019). Se cuentan con otros estudios sobre independencia, imparcialidad, profesionalismo y autonomía (Eden Wynter & Espinosa Silis, 2020) (Méndez & Loza, 2016) , los cuales no se han enfocado a las cuatro dimensiones de la

independencia: personal, institucional, funcional y financiera, por lo tanto, con esta investigación se aporta a la exhaustividad estos estudios de forma novedosa y original.

La investigación busca explicar que la independencia de los OAE a nivel subnacional se ha fortalecido de forma sustancial jurídicamente pero que en la realidad y en los hechos existen factores de incidencia que permean en los órganos electorales y por consiguiente en la organización de los procesos electorales.

Objetivo general:

Explicar el grado y condiciones de la independencia de *jure* y de *facto* en los OAE subnacionales en México, a partir del estudio de caso del estado de Puebla durante los procesos electorales 2015, 2018 y 2021, desde cuatro dimensiones: institucional, personal, funcional y financiera.

Objetivos específicos:

- Realizar un estudio de la independencia de los OAE a través del diseño institucional establecido en la reglamentación jurídica posterior a la reforma electoral de 2014.
- Analizar los elementos particulares de la independencia personal, específicamente de los procesos de selección y designación de los integrantes del consejo general del OPLE del estado de Puebla en 2015, 2018 y 2021.
- Definir el grado de control que ejerce el gobierno local sobre los presupuestos de los OPLES.
- Investigar el nivel de alcance de las competencias y facultades formales que se delegan a los OPLES.
- Aplicar la metodología de multimétodo para realizar el análisis del objeto de estudio.

- Realizar una entrevista estructurada o a profundidad a los integrantes del Consejo General del OPLE de Puebla, con el objetivo de identificar factores de la independencia personal.
- Replicar la encuesta comparativa estructural diseñada por Holly Ann Garnett, Toby James y Carolien van Ham (2019) aplicándola al personal directivo, operativo y administrativo del IEE
- Analizar los ejercicios fiscales del 2018 al 2022 y sus diferencias.

Preguntas de investigación:

¿Cuál es el grado y las condiciones de la independencia de jure y de hecho de los órganos de administración electoral a nivel subnacional, a partir de la implementación de la reforma electoral de 2014?

¿Persiste la incidencia de los gobiernos locales en la independencia de los órganos de administración electoral a nivel local?

¿La reforma electoral de 2014 estableció una relación de subordinación entre el INE y los OPLES?.

Hipótesis:

La independencia de hecho de los OAE a nivel subnacional depende de diferentes factores, entre los cuales destacan: el proceso de selección y designación de consejerías electorales (independencia personal), el presupuesto aprobado para las actividades sustantivas del órgano electoral que depende del visto bueno del Ejecutivo local y del Congreso de la entidad (independencia financiera), el diseño institucional comprendido en el marco jurídico y regulatorio de los OPLES (independencia institucional).

Con la reforma electoral de 2014 se estableció una rectoría por parte del INE hacia los OPLES, debido a la centralización de las facultades y la

homogeneidad del diseño institucional. Específicamente al contar con las facultades especiales que puede ejercer el INE en las elecciones locales y mediante el procedimiento de remoción a consejeros electorales de los OPLES. Lo cual limita la independencia institucional, personal, funcional y financiera como fue en el caso de estudio de Puebla.

## **2.5 Técnica de recolección de información (instrumento)**

Para concretar este trabajo de investigación fue necesario revisar diversas fuentes documentales, todas disponibles principalmente de forma electrónica, a partir de lo publicado por el portal del INE y del IEE, las convocatorias para el proceso de selección y designación de las y los consejeros electorales, acuerdos del CG del INE, sentencias del TEPJF, lista de aspirantes, lista de calificaciones del examen de habilidades, lista de calificaciones de idoneidad de los ensayos, cédula integral de las entrevistas hechas por las y los consejeros del CG del INE, acuerdos de designación, revisión de prensa local y nacional sobre los procesos de designación, así también de forma exhaustiva se revisaron fuentes y documentos colocados de forma pública en la página del IEE sobre los ejercicios fiscales del 2018 a 2022, la distribución del gasto y prerrogativas a partidos políticos

Con el fin de contar con mayor claridad de la evidencia empírica en los procesos de selección y designación de las consejerías electorales, se tomó en cuenta el contexto electoral, político y social que se suscitó con los hechos de la Jornada Electoral del 1 de julio de 2018, los cuales fueron de importancia para los siguientes procesos de selección y designación (hallazgos encontrados), en ese sentido se agregó un apartado especial donde se describen el número de casillas que presentaron y registraron incidentes de violencia durante la Jornada Electoral, también un apartado en la revisión de prensa sobre los conflictos postelectorales.

Se realizó una entrevista semiestructurada a las y los consejeros del IEE, comprendida de septiembre a octubre de 2021, tres entrevistas hechas de

forma presencial, tres entrevistas realizadas de forma virtual mediante la plataforma de zoom y una entrevista contestada de forma escrita mediante correo electrónico (véase anexo 1. Entrevista), con autorización de las y los consejeros se grabaron las entrevistas, se hizo una abstracción de las respuestas y los principales hallazgos que permiten aportar a las cuatro dimensiones de la independencia.

Se aplicó la encuesta comparativa estructural diseñada por un equipo de académicos: Holly Ann Garnett, Toby James, Leontine Loeber y Carolien van Ham, se estableció contacto con la Dra. Holly Ann Garnett por correo electrónico explicando el objetivo de esta investigación y la solicitud de autorizar el uso de la encuesta para el caso mexicano local, quien contestó de forma positiva y con la liga para obtener la encuesta. La encuesta fue adecuada para el caso mexicano y poblano, con ajustes de términos para que fuera más sencilla la aplicación. Posterior a lo anterior, se contactó una empresa dedicada a la aplicación de encuestas y especializada en programar y procesar la información. La empresa contactada fue Inteligencia Pública y de Mercados; IPM Estratégica a cargo del Mtro. Porfirio Cruz Vázquez. Previo a la aplicación, se hizo una presentación del proyecto de investigación mediante oficio al personal del IEE. La encuesta fue aplicada al personal administrativo y directivo del IEE, se inició una primera fase de la encuesta a través del link vía correo electrónico o por whatsapp, lo cual inició el 10 de enero del 2022. Posteriormente al visualizar una baja respuesta, se implementó una fase dos, en donde se entregaron encuestas impresas al personal, para después iniciar la tercera fase de ingresar las encuestas contestadas en papel en el sistema, lo cual concluyó el 7 de febrero del presente año (véase Anexo 2. Encuesta comparativa estructural).

## **2.6 Conclusiones del capítulo**

En este segundo capítulo el lector puede identificar la guía metodológica que tuvo esta investigación, a partir del planteamiento del problema, de las

preguntas de investigación, las hipótesis y objetivos específicos de investigación.

También en este capítulo se detalla la utilización del enfoque de multimétodo el cual fue de utilidad ya que permite no limitarse a una sola forma de recolección de los datos, sino que permite utilizar diferentes instrumentos los cuales son replicables y adecuables a otros estudios de caso, a través de entrevistas, revisión de prensa, encuesta comparativa estructura y el análisis de los presupuestos.

Las ventajas de utilizar el enfoque multimétodo en el estudio de caso derivan de conjuntar de forma cooperativa los instrumentos utilizados, tanto lo cualitativo como lo cuantitativo, en búsqueda de mejorar la calidad en los resultados de la investigación. La argumentación de los resultados y los hallazgos cuenta con bases mucho más sólidas y un apoyo en términos de los dos enfoques (Ruiz B., 2008) no dejando espacios para interpretaciones diferentes a las obtenidas durante el proceso. Otra ventaja a considerar, sobre todo en esta investigación, es que utilizando el enfoque multimétodo permitió un acercamiento muy tangible con la realidad del estudio de caso. Al realizar las entrevistas, la aplicación de la encuesta permitió un acercamiento que no se limitó al análisis de base de datos, sino palpar el contexto de la institución.

Aunque también, hay desventajas al utilizar el enfoque multimétodo, de forma concreta la complejidad para el diseño o identificación de los instrumentos de recolección, así como el conjuntar toda la información y procesamiento, a lo cual se añade el factor tiempo para análisis de hallazgos.

### **3. Análisis de los resultados**

#### **3.1 Introducción**

En este capítulo se presentan los resultados obtenidos en la investigación, por lo que se analizan cada una de las dimensiones de la independencia de los OAE con el estudio de caso planteado. Por ello, en primer lugar, se realizó un análisis sobre la independencia personal con las variables que la comprenden y, se señala que gran parte de esta dimensión versa sobre el procedimiento de selección y designación de las personas consejeras electorales, así como los hallazgos encontrados en la revisión de prensa y en las entrevistas realizadas a los integrantes del máximo órgano colegiado del IEE.

Posteriormente, se analiza la independencia funcional. Esta contempla la aplicación de una encuesta comparativa estructural al personal directivo y administrativo del IEE. En un primer momento, se describen las condiciones y elementos presentes al momento de aplicar la encuesta. Lo anterior, con la finalidad de hacer un análisis de los principales hallazgos descriptivos sobre este ejercicio de investigación en específico.

Más adelante, se presenta un análisis de la independencia financiera. Este contempla un ejercicio analítico de las leyes de egresos. Para la presente investigación, se tomaron en cuenta los cinco últimos presupuestos aprobados anteriores al 2022, tanto en años con procesos electorales como aquellos sin proceso.

Para concluir este capítulo se hace el análisis de la independencia institucional. Esta sección se centra en las variables planteadas enfocadas a ordenamientos y disposiciones legales que regulan las actividades del IEE.

Una vez señalada la estructura de este capítulo, se inicia con el análisis de la sección enfocada en la independencia personal.

### **3.2 Independencia personal**

La independencia personal contempla (van Ham & Ann Garnett, 2019) “los procedimientos de selección y nombramiento, la duración del período y los procedimientos de despido de las personas clave a cargo del organismo electoral”. El presente caso de estudio considera como *personas clave a cargo del organismo electoral* a las personas consejeras electorales. Cabe mencionar, que más adelante, en la sección sobre resultados de entrevistas, se menciona la injerencia de personas clave que no cuentan con el cargo de consejero o consejera electoral.

En esta investigación se realizó una adecuación sobre los indicadores. Esto con la finalidad de obtener mayor evidencia empírica sobre este tipo de

independencia y poder enfocar el estudio al ámbito subnacional, en específico, al caso poblano.

**TABLA 13 ADECUACIÓN DE INDICADORES DE LA INDEPENDENCIA PERSONAL.**

<b>Indicadores propuestos por van Ham y Ann Garnett (2019)</b>	<b>Adecuación de los indicadores. Estudio de caso: Puebla</b>
¿Quién selecciona a los miembros del organismo electoral?	La selección de los miembros del organismo electoral es realizada por el INE a través de una convocatoria pública. Se tomaron en cuenta tres procesos de selección de consejeros electorales: 2015, 2018 y 2020.
¿Los miembros del organismo electoral son seleccionados en función de la experiencia, el partidismo o ambos?	Análisis sobre trayectoria académica, institucional, gubernamental o partidista de consejeros electorales.
Duración del período de los miembros del organismo electoral	Períodos de nombramientos y designación de los consejeros electorales.
¿Se puede volver a nombrar a los miembros del organismo electoral?	No aplica de acuerdo a la Ley
¿Pueden los miembros del organismo electoral ser removidos? En caso afirmativo, ¿quién lo puede hacer?	Procesos de remoción o investigación a consejeros electorales, así como resoluciones.
¿Protección contra la eliminación arbitraria?	Medios de impugnación
¿Contempla la compatibilidad con otras oficinas públicas? Esto no es claro	De acuerdo con los autores, esta es coordinación con otras instituciones públicas privadas o poderes del gobierno. En Puebla, existen algunos convenios de coordinación. Sin embargo, no fueron tomados en cuenta pues no impactan en la independencia, dado que su naturaleza jurídica solo es de coordinación.
Revisión de prensa Entrevistas a consejeras y consejeros electorales	

Elaboración propia con información de Van Ham y Ann Garnett (2019, p. 317)

Cabe mencionar que se agregó la revisión de prensa al análisis de esta dimensión, ya que permite identificar la percepción desde el punto de vista mediático y de los medios de comunicación sobre la visión del proceso de selección y designación de las consejerías electorales y lo referente a la elección atípica vivida en 2018. Por ello, en el presente estudio, se presenta la síntesis de 40 notas periodísticas de diversos portales informativos tanto nacionales como locales.

Para concluir la dimensión de independencia personal se hace el análisis de la entrevista realizada a consejerías electorales durante el mes de septiembre del 2021. Estas entrevistas se realizaron de manera presencial y virtual. El objetivo de las mismas fue indagar sobre el proceso de toma de decisiones de cada en su rol de integrantes del órgano electoral local. Estas también permiten observar la percepción de independencia al interior y exterior del OPLE, así como las principales dificultades como órgano colegiado.

### **3.2.1 Selección de los miembros del organismo electoral realizada por el INE a través de convocatoria pública. Tres procesos de selección de consejeros electorales: 2015, 2018 y 2020**

La reforma electoral en 2014 tuvo como consecuencia un cambio trascendental en el órgano electoral federal (IFE), ya que dicho instituto se transformó en el Instituto Nacional Electoral (INE), con la finalidad de darle una dimensión nacional al organismo electoral, lo cual le proporcionó relevantes facultades en el ámbito local. Una de las facultades que resalta es la de realizar el proceso de selección y designación de las personas consejeras electorales de los OPL.<sup>1</sup> Dicho proceso cuenta con los siguientes pasos:

- Emisión de la convocatoria pública en cada entidad federativa, de acuerdo a los cargos y períodos a renovarse, con los requisitos y documentación especificada;
- Presentación de un examen de conocimientos por parte de los aspirantes;
- Presentación de un ensayo: solo aquellas personas que obtienen los mejores puntajes pasan a esta etapa. En la convocatoria se establece el número de espacios reservados para esta etapa;
- Entrevista con las personas consejeras del INE: los ensayos que sean calificados como idóneos pasan a la última etapa. Asimismo, en la convocatoria se establece el número de espacios reservados para esta etapa;

---

<sup>1</sup> Facultad prevista en el capítulo III “Del Proceso de Elección de los Consejeros” de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE, 2021).

- La Comisión de Vinculación con los OPL presentarán una lista con hasta cinco nombres por vacante en la entidad federativa;
- El Consejo General del INE designará por mayoría de ocho votos al consejero presidente y a las personas consejeras electorales de los Organismos Públicos Locales, especificando el periodo para el que son designados

Respecto al OPLE del estado de Puebla, a partir de la reforma electoral 2014, se han realizado diversos procesos de selección para la integración del Consejo General (CG), el cual es el máximo órgano directivo del OPLE poblano. En la presente investigación, se analizan los procesos realizados en: 2015, 2018 y 2020. Cabe señalar que, en el 2019, el entonces consejero presidente renunció al cargo, lo cual dio pie a una convocatoria emergente.

En Puebla, el primer proceso de selección y designación de las y los consejeros electorales llevado a cabo por el INE fue en 2015. De acuerdo con la legislación aplicable, los cargos a renovar eran 7 y su duración era diferenciada para que, la futura renovación respectiva, se diera forma escalonada:

**TABLA 14 CARGOS Y PERIODOS EN EL PROCESO DE SELECCIÓN Y DESIGNACIÓN DE PERSONAS CONSEJERAS ELECTORALES EN 2015**

<b>Cargo</b>	<b>Período de designación</b>
Tres personas consejeras electorales	3 años
Tres personas consejeras electorales	6 años
Una persona consejera presidente	7 años

Elaboración propia con base a Designación Acuerdo 2015

En 2015, la convocatoria establecía el cumplimiento de los siguientes requisitos legales para ser personas consejera electoral de un OPL<sup>2</sup>: “a) [s]er ciudadano mexicano por nacimiento, que no adquiera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; b) [e]star

---

<sup>2</sup> Requisitos previstos en el artículo 100, párrafo 2, de la LEGIPE:

inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar vigente; c) [t]ener más de 30 años de edad al día de la designación; d) [p]oseer al día de la designación, con una antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura; e) [g]ozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencia; f) [s]er originario de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, salvo el caso de ausencia por servicio público, educativo o de investigación por un tiempo menor de seis meses; g) [n]o haber sido registrado como candidato ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los cuatro años anteriores a la designación; h) [n]o desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal o municipal en algún partido político en los cuatro años anteriores a la designación; i) [n]o estar inhabilitado para ejercer cargos públicos en cualquier institución pública federal o local; j) [n]o haberse desempeñado durante los cuatro años previos a la designación como titular de secretaría o dependencia del gabinete legal o ampliado tanto del gobierno de la federación o de las entidades federativas, ni subsecretario u oficial mayor en la administración pública de cualquier nivel de gobierno. No ser jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni Gobernador, ni secretario de Gobierno o su equivalente a nivel local. No ser presidente Municipal, Síndico Regidor o titular de dependencia de los Ayuntamientos; k) [n]o ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral Nacional durante el último Proceso Electoral en la entidad” (Acuerdo del Consejo General del INE: CG907/2015, 2015).

En esta primera convocatoria se inscribieron 239 aspirantes, de los cuales 103 eran mujeres y 136 hombres. En la etapa de verificación de los requisitos legales, se determinó que solo 218 aspirantes cumplían con los requisitos legales estipulados por la convocatoria, por lo que, 21 aspirantes quedaron fuera del proceso..

El 27 de junio de 2015 se aplicó el examen de conocimientos, elaborado elaborado y aplicado por el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación

Superior, A.C. (CENEVAL) a petición de la Comisión de Vinculación de los Organismos Locales del INE.<sup>3</sup> De acuerdo con los resultados del examen, 28 mujeres y 26 hombres obtuvieron las mejores calificaciones, y, por tanto, estos pasaron a la siguiente etapa del proceso: la elaboración de un ensayo.

**TABLA 15 MUJERES QUE OBTUVIERON LAS MEJORES CALIFICACIONES EN 2015**

<b>No.</b>	<b>Nombre</b>	<b>Calificación</b>
1	Rodríguez Salazar Flor De Té	96.63
2	Ceballos Garduño Christian Mariana	95.51
3	Taylor Garrido María Elizabeth	94.38
4	Varela Serrano Amalia Oswelia	94.38
5	Martínez Gorbea Sofía Marisol	93.26
6	González Sánchez María Del Carmen Cinthya	93.26
7	Osuna Franco María Eugenia	93.26
8	Tapia Andreu Lucely	91.01
9	Sandoval Sánchez Norma Angélica	89.89
10	Ortiz Valdez Lorena	88.76
11	Lara Gómez Dalhel	88.76
12	Barbosa Rodríguez Claudia	88.76
13	Sánchez Muñoz Marcelina	88.76
14	Moreno Valle Bautista Irma Eugenia	86.52
15	Gutiérrez Jaramillo Luz Alejandra	83.15
16	Lazcano Ponce Alicia Olga	83.15
17	Gómez García Lilia Francisca	82.02
18	Gutiérrez Vázquez Luz María Yvon	79.78
19	Alarcón Reyes Myriam	78.65
20	Márquez Solís María Guadalupe	78.65
21	Hernández López Dioselinda	78.65
22	De la Rosa Ruíz Rosa Lina	77.53
23	Tapia Trujillo Noemy Itzetzl	76.4
24	Tochimani Carranza Caritina	76.4
25	Krenek Jiménez Mirna Elizabeth	75.28
26	Carrera Bañuelos Margarita Lucero	75.28

<sup>3</sup> En las siguientes convocatorias, el CENEVAL ha sido el encargado de elaborar y aplicar dicho examen.

27	Becerril Méndez Gemma Cristina	75.28
28	Sánchez Pérez Elizabeth	75.28

Elaboración propia con base al Acuerdo CG907/2015

**TABLA 16 HOMBRES QUE OBTUVIERON LAS MEJORES CALIFICACIONES EN 2015**

No.	Nombre	Calificación
1	González Magaña Federico	97.75
2	Paulino Hernández Roberto	97.75
3	Rodríguez Serrano José Victor	94.38
4	Crisanto Campos Juan Manuel	94.38
5	López Blanco Waldo	94.38
6	Carrasco Gatica Aldo	93.26
7	Huerta Méndez César	93.26
8	Sánchez Méndez Porfirio	93.26
9	Martínez Gutiérrez Gerardo	92.13
10	Martínez López José Luis	92.13
11	Calleja Europa Antonio	92.13
12	Aguilar Vázquez Fidencio	91.01
13	Mirón Thomé Juan Pablo	91.01
14	Corona Cabañas Noe Julián	91.01
15	Mendoza Tablero José Luis	91.01
16	Benito Guerrero Jorge Luis	89.89
17	Sánchez Yanes Gerardo	89.89
18	Olazo Walls Julio César	89.89
19	Miranda Trejo Jordán	88.76
20	Herrera Serrallonga Jacinto	88.76
21	Manzano Ortega Victor Manuel	87.64
22	Aguilar Ramírez Ricardo	87.64
23	Luna Mendoza Miguel Cuauhtémoc	86.52
24	Domínguez Buenfil Alfredo Guillermo	86.52
25	Hernández Ponce Ubaldo Alberto	86.52
26	Sánchez Pérez Carlos	86.52

Elaboración propia con base a Acuerdo CG907/2015

La etapa del ensayo se realizó de manera presencial. La institución responsable de la aplicación y calificación fue el Centro de Investigación y

Docencia Económicas (CIDE). De acuerdo con los lineamientos para la aplicación y evaluación del ensayo,<sup>4</sup> en este se debe explicar y analizar un tema o fenómeno específico de la práctica electoral en México, con la finalidad de evidenciar los capacidad de los los aspirantes de: a) construir un argumento con estructura lógica y ordenada; b) análisis; c) argumentativa; d) plantear de manera adecuada el problema, desarrollo de escenarios y soluciones al problema; c) desarrollar su argumento en una extensión mínima de 3 cuartillas y máxima de 5<sup>5</sup>; d) abordar y proponer el argumento sobre el tema a desarrollar; e) problematizar; f) presentar conclusiones del planteamiento; y, g) fijar una postura o responder las interrogantes sugeridas sobre el tema.

Asimismo, los lineamientos para la aplicación del ensayo presencial (2015), establecía que el ensayo se calificaría con base a una escala de 0 a 100 y la calificación aprobatoria debía ser igual o mayor a 70. En cuanto a los criterios a considerar para la evaluación del ensayo, fueron los siguientes:

- Elementos formales (20% de la calificación): redacción, ortografía y sintaxis
- Elementos de fondo (80% de la calificación):
  - o Planteamiento y formulación del problema (15%)
  - o Desarrollo de la moción (40%)
  - o Uso de datos, evidencia empírica o fuentes (5%)
  - o Conclusiones y propuestas (20%)
- En caso de incumplimiento de la extensión permitida para el ensayo, se penalizaba con 5% de su calificación final

---

<sup>4</sup> Lineamientos para la aplicación y evaluación del ensayo presencial que presentarán las 25 aspirantes mujeres y los 25 aspirantes hombres de cada entidad federativa que obtengan la mejor puntuación en el examen de conocimientos en el proceso de selección y designación a los cargos de consejera o consejero presidente y consejeras y consejeros electorales de los organismos públicos locales en los estados de Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Coahuila, Durango, Hidalgo, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz.

<sup>5</sup> Para darle mayor objetividad, incluso se estableció que se usará una fuente tipográfica, tamaño de letra e interlineado específicos: Arial 12 e interlineado 1.5.

En referencia a los resultados del ensayo, el Acuerdo CG907/2015 detalla que 16 mujeres y 19 hombres obtuvieron resultados idóneos y, por tanto, accedieron a la última etapa del proceso.

**TABLA 17 MUJERES QUE OBTUVIERON RESULTADOS IDÓNEOS DE LA PRESENTACIÓN DEL ENSAYO**

No.	Nombre	Resultados		
		Dictamen 1	Dictamen 2	Dictamen 3
1	Myriam Alarcón Reyes	82	55	86
2	Claudia Barbosa Rodríguez	86	90	98
3	Christian Mariana Ceballos Garduño	98	74	94
4	María del Carmen Cynthia González Sánchez	78	83	75
5	Luz Alejandra Gutiérrez Jaramillo	81	61	98
6	Dalhel Lara Gómez	94	64	75
7	María Guadalupe Márquez Solís	72	61	71
8	Sofía Marisol Martínez Gorbea	98	88	82
9	Irma Eugenia Moreno Valle Bautista	98	87	51
10	María Eugenia Osuna Franco	75	59	94
11	Flor de Té Rodríguez Salazar	90	77	86
12	Marcelina Sánchez Muñoz	73	63	77
13	Elizabeth Sánchez Pérez	75	55	80
14	Norma Angélica Sandoval Sánchez	88	74	98
15	María Elizabeth Taylor Garrido	74	64	76
16	Amelia Oswelia Varela Serrano	86	66	96

Elaboración con base a Acuerdo CG907/2015

**TABLA 18 HOMBRES QUE OBTUVIERON RESULTADOS IDÓNEOS DE LA PRESENTACIÓN DEL ENSAYO**

No.	Nombre	Resultados		
		Dictamen 1	Dictamen 2	Dictamen 3
1	Ricardo Aguilar Ramírez	97	82	96
2	Fidencio Aguilar Vázquez	74	78	75
3	Jorge Luis Benito Guerrero	74	72	83
4	Noé Julián Corona Cabañas	95	78	92
5	Juan Manuel Crisanto Campos	91	67	81
6	Federico González Magaña	72	74	94
7	Ubaldo Alberto Hernández Ponce	60	77	77
8	Jacinto Herrera Serrallonga	89	80	72
9	César Huerta Méndez	85	57	85

10	Waldo López Blanco	62	74	77
11	Miguel Cuauhtémoc Luna Mendoza	74	72	77
12	Gerardo Martínez Gutiérrez	91	83	67
13	José Luis Martínez López	98	90	94
14	José Luis Mendoza Tablero	100	79	77
15	Jordán Miranda Trejo	96	86	95
16	Juan Pablo Mirón Thome	88	80	94
17	Roberto Paulino Hernández	78	78	98
18	Carlos Sánchez Pérez	67	82	95
19	Gerardo Sánchez Yanes	77	72	91

Elaboración con base a Acuerdo CG907/2015

La última etapa del proceso fueron las entrevistas realizadas ante las personas consejeras electorales del INE. La duración de cada entrevista debía ser de 20 minutos. El Consejo General del INE se dividió en grupos y, a cada grupo, le tocó evaluar a distintos aspirantes. Estos grupos quedaron conformados de la siguiente manera:

**TABLA 19 CONFORMACIÓN DE GRUPOS PARA ENTREVISTAS A LAS Y LOS ASPIRANTES DEL OPL 2015**

<b>Grupo 1</b>	<b>Grupo 2</b>	<b>Grupo 3</b>
- Dr. Lorenzo Córdova Vianello - Lic. Pamela San Martín Ríos y Valles - Lic. Enrique Andrade González - Mtro. Arturo Sánchez Gutiérrez	- Mtra. Adriana M. Favela Herrera - Mtro. Marco Antonio Baños Martínez - Dr. Benito Nacif Hernández - Lic. Javier Santiago Castillo	- Mtra. Beatriz Eugenia Galindo Centeno - Dr. Ciro Murayama Rendón - Dr. José Roberto Ruiz Saldaña

Elaboración con base a calendario de entrevistas Puebla (2015)

Las entrevistas contemplaron una evaluación al desempeño en la misma, además de una valoración curricular de las y los entrevistados de acuerdo a mecanismos de ponderación, mediante una cédula que fue aprobada por el CG del INE. De acuerdo con lo publicado en la página oficial del INE, en este proceso electoral, en las entrevistas se obtuvieron los siguientes resultados:

**TABLA 20 CALIFICACIONES FINALES DE ENTREVISTAS CON VALORACIÓN CURRICULAR**

<b>Nombre del aspirante</b>	<b>Calificación final</b>
Jacinto Herrera Serrallonga	85.45
Luz Alejandra Gutiérrez Jaramillo	85.55
Juan Pablo Mirón Thome	90.25

José Luis Martínez López	82.67
Claudia Barbosa Rodríguez	96.90
Federico González Magaña	93.43
Flor de Té Rodríguez Salazar	86.63

Elaboración propia con base a cédulas integrales de valoración curricular y entrevista (2015)

## Designación

Después de las diferentes etapas de evaluación, la Comisión de Vinculación con los OPL sesionó para presentar la propuesta con los nombres de 3 mujeres y 4 hombres. Uno de los hombres señalado como la propuesta para ocupar el cargo de consejero presidente. En esta parte del proceso, las representaciones de los partidos políticos hicieron observaciones a la propuesta de la Comisión. En la siguiente tabla, se señalan el número de observaciones realizadas, así como el partido que las presentó.

**TABLA 21 OBSERVACIONES A ASPIRANTES A CONSEJERAS Y CONSEJEROS ELECTORALES**

Partido político	Observaciones
Partido Acción Nacional (PAN)	0
Partido Revolución Democrática (PRD)	7
Movimiento Regeneracional (MORENA)	5
Total	12

Elaboración propia con base en el Acuerdo CG907/2015

En la sesión extraordinaria del 30 de octubre de 2015 el CG del INE revaloró la primera propuesta con los nombres de las y los designados para ocupar el cargo de consejeros electorales, enviada por la Comisión de Vinculación con los OPL. Durante la sesión, el CG aprobó un cambio a la propuesta original. En la siguiente tabla, se señala el cambio realizado:

**TABLA 22 MODIFICACIÓN A LA PROPUESTA ORIGINAL DE LA COMISIÓN DE VINCULACIÓN CON LOS OPL**

Nombre	Cargo		Período
	Propuesta de la Comisión	Cambio realizado por el CG del INE	
Jacinto Herrera Serrallonga	Consejo electoral	Consejero presidente	7 años
Juan Pablo Mirón Thomé	Consejero presidente	Consejero electoral	6 años

Como se puede observar, en la propuesta original, Juan Pablo Mirón Thomé estaba contemplado como propuesta para ser designado como el consejero presidente y Jacinto Herrera Serrallonga propuesto como consejero electoral. Se debe recordar que la Comisión de Vinculación con los OPL realiza una evaluación minuciosa de cada uno de los aspirantes, por lo que un cambio en la propuesta debe atender a elementos objetivos que justifiquen el cambio por parte del CG del INE. En el presente caso, en la novena sesión extraordinaria de la mencionada Comisión realizada el día 26 de octubre de 2015 hubo señalamientos por parte de las representaciones partidistas del PRI, PRD, Morena, Movimiento Ciudadano y Encuentro Social hubo señalamientos que el nombramiento de Mirón Thome como presidente del organismo ponía en riesgo la independencia del OPLE, ya que él incluso el mismo aspirante había reconocido en la entrevista su labor en la administración pública de Rafael Moreno Valle. Los consejeros del CG del INE, por su parte, expresaron que revisarían los comentarios con especial atención del aspirante Mirón Thomé, ya que también había otras observaciones a otras designaciones en otras entidades de la República. Al finalizar la sesión extraordinaria no se presentó la lista con la propuesta a votar en el pleno, pero si la observación de los integrantes de la Comisión de valorar los argumentos vertidos en la sesión para la presentación del dictamen en el pleno del CG (Minuta, novena sesión extraordinaria, 2015).

También al respecto, la prensa hizo diversos señalamientos y publicación de diversas notas, antes de la sesión del CG para la designación, donde exponían la cercanía de Mirón Thomé con el grupo político del entonces gobernador poblano Rafael Moreno Valle.

Por tanto, la designación hecha por las y los consejeros del CG del INE votada por nueve votos a favor y dos votos en contra quedó de la siguiente forma:

**TABLA 23 DESIGNACIONES DE CONSEJERO PRESIDENTE Y CONSEJERAS/OS ELECTORALES. PUEBLA: 2015**

<b>Cargo</b>	<b>Nombre</b>	<b>Período</b>
Consejero presidente	Jacinto Herrera Serrallonga	7 años
Consejera electoral	Luz Alejandra Gutiérrez Jaramillo	6 años
Consejero electoral	Juan Pablo Mirón Thomé	6 años
Consejera electoral	José Luis Martínez López	6 años
Consejera electoral	Claudia Barbosa Rodríguez	3 años
Consejero electoral	Federico González Magaña	3 años
Consejera electoral	Flor de Té Rodríguez Salazar	3 años

Fuente: Acuerdo CG907/2015

## **Proceso de selección y designación de consejeras y consejeros electorales en 2018**

**Contexto y antecedentes del proceso de selección.** La elección local ordinaria concurrente realizada el 1 de julio de 2018, en el cual se renovó la gubernatura, congreso local y 217 ayuntamientos, fueron elecciones sumamente cuestionadas y sometidas al escrutinio público en virtud de un posible fraude, así como la violencia electoral 154 casillas, tanto en la capital poblana como en diferentes municipios. En la siguiente tabla, se pueden observar los reportes de incidentes de violencia en dicha jornada.

**TABLA 24 CASILLAS QUE REPORTARON INCIDENTES DE VIOLENCIA EN LA JORNADA ELECTORAL 1 DE JULIO DE 2018**

<b>No</b>	<b>Casilla/ sección electoral</b>	<b>Tipo</b>	<b>Distrito electoral federal</b>	<b>Municipio</b>	<b>Tipo de incidente</b>
1	0568	Básica Contigua 1 Contigua 2	01	Hermenegildo Galeana	Personas armadas no permitían la salida de funcionarios electorales con los paquetes electorales, los retuvieron hasta el otro día
2	2298	Básica Contigua 1	01	Tlaxco	Agresión al personal del INE, al vehículo para el traslado de paquetes electorales con piedras
3	2342	Básica Contigua 1 Contigua 2	01	Venustiano Carranza	Grupo de personas presuntamente armadas afuera de la casilla impedía la salida de funcionarios de casilla
4	2521	Básica	01	Zihuateutla	Grupo de pobladores, no permitían que el Capacitador Electoral sacara los paquetes electorales, porque sospechaban

					de la tardanza en el escrutinio y cómputo
5	007	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3 Extraordinaria 1	02	Ahuazotepec	Representantes partidistas ejercieron presión durante el escrutinio y cómputo, los funcionarios de casilla abandonaron el inmueble, lo cual provocó que no se recuperaran los paquetes electorales
6	777	Básica	02	Jonotla	Agresión física con piedras al Capacitador Electoral
7	778	Básica Contigua 1	02	Jonotla	Grupo de habitantes disparó con arma de fuego, hiriendo a un Ciudadano
8	2025	Básica Contigua 1	03	Tenampulco	Ciudadanos inconformes por la tardanza de los cómputos agredieron a los funcionarios de casilla y a la capacitadora electoral.
9	2026	Básica Contigua 1	03	Tenampulco	Ciudadanos inconformes por la tardanza de los cómputos agredieron a los funcionarios de casilla y a la capacitadora electoral.
10	2286	Extraordinaria 1 Extraordinaria 1 Contigua 1	03	Tlaltlahuquitepec	Personas presuntamente armadas intimidaron al Capacitador Electoral
11	1731	Básica	05	San Martín Texmelucan	Personas armadas intimidaron a los electores y realizaron detonaciones de armas de fuego al exterior de las casillas.
12	1732	Básica Contigua 1	05	San Martín Texmelucan	Personas armadas intimidaron a los electores y realizaron detonaciones de armas de fuego al exterior de las casillas.
13	1733	Básica Contigua 1 Contigua 2	05	San Martín Texmelucan	Personas armadas intimidaron a los electores y realizaron detonaciones de armas de fuego al exterior de las casillas.
14	1754	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3 Contigua 4	05	San Martín Texmelucan	Personas armadas intimidaron a los electores y realizaron detonaciones de armas de fuego al exterior de las casillas.
15	1757	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3	05	San Martín Texmelucan	Personas armadas intimidaron a los electores y realizaron detonaciones de armas de fuego al exterior de las casillas.
16	1410	Básica	06	Puebla	Grupos

		Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3 Contigua 4 Contigua 5 Contigua 6			presuntamente armados irrumpieron en los inmuebles donde estaban instaladas, agrediendo física y verbalmente a funcionarios de casilla y a electores, destrucción y robo del material electoral
17	1372	Contigua 1 Contigua 2	06	Puebla	Grupos presuntamente armados irrumpieron en los inmuebles donde estaban instaladas, agrediendo física y verbalmente a funcionarios de casilla y a electores, un ciudadano resultó herido por bala de arma de fuego
18	0822	Extraordinaria 1	08	Mazapiltepec de Juárez	Grupo de sujetos presuntamente armados, se brincó la barda del inmueble en que se ubicó la casilla, amagando y agrediendo a los presentes. Aproximadamente a las 02:00 horas del 2 de julio, los individuos descritos se apoderaron del paquete de la elección federal, agrediendo al Capacitador Electoral y dañando su vehículo.
19	0981	Contigua 1	09	Puebla	Irrupción de personas armadas a los inmuebles en que se encontraban ubicadas, quienes agredieron física y verbalmente a funcionarios de casilla y electores
20	1012	Básica Contigua 1	09	Puebla	Irrupción de personas armadas a los inmuebles en que se encontraban ubicadas, quienes agredieron física y verbalmente a funcionarios de casilla y electores
21	1035	Especial	09	Puebla	Irrupción de personas armadas a los inmuebles en que se encontraban ubicadas, quienes agredieron física y verbalmente a funcionarios de casilla y electores
22	1055	Contigua 4	09	Puebla	Irrupción de personas armadas a los inmuebles en que se encontraban ubicadas, quienes agredieron física y verbalmente a funcionarios de casilla y electores
23	1061	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3 Contigua 4	09	Puebla	Irrupción de personas armadas a los inmuebles en que se encontraban ubicadas, quienes agredieron física y verbalmente a funcionarios de casilla y electores
24	1072	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3 Contigua 4	09	Puebla	Irrupción de personas armadas a los inmuebles en que se encontraban ubicadas, quienes agredieron física y verbalmente a funcionarios de casilla y electores

		Contigua 5 Contigua 6 Contigua 7			
25	1078	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3 Contigua 4 Contigua 5	09	Puebla	Irrupción de personas armadas a los inmuebles en que se encontraban ubicadas, quienes agredieron física y verbalmente a funcionarios de casilla y electores
26	1366	Básica Contigua 1 Contigua 2	09	Puebla	Irrupción de personas armadas a los inmuebles en que se encontraban ubicadas, quienes agredieron física y verbalmente a funcionarios de casilla y electores
27	1369	Contigua 1	09	Puebla	Irrupción de personas armadas a los inmuebles en que se encontraban ubicadas, quienes agredieron física y verbalmente a funcionarios de casilla y electores
28	1215	Básica Contigua 1 Contigua 2	11	Puebla	Personas armadas realizaron detonaciones al aire, lo que interrumpió momentáneamente la votación.
29	1562	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3 Contigua 4 Contigua 5 Contigua 6 Contigua 7 Contigua 8 Contigua 9 Contigua 10	11	Puebla	Personas armadas realizaron detonaciones al aire, lo que interrumpió momentáneamente la votación.
30	1593	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3 Contigua 4 Contigua 5 Contigua 6 Contigua 7 Contigua 8 Contigua 9 Contigua 10 Contigua 11 Contigua 12 Contigua 13	11	Puebla	Personas armadas realizaron detonaciones al aire, lo que interrumpió momentáneamente la votación.
31	1187	Básica Contigua 1 Contigua 2	12	Puebla	Personas armadas irrumpieron en los inmuebles respectivos, agrediendo física y verbalmente a los funcionarios de las mesas directivas y a los electores, apoderándose y destruyendo la documentación electoral

32	1197	Contigua 2	12	Puebla	Personas armadas irrumpieron en los inmuebles respectivos, agrediendo física y verbalmente a los funcionarios de las mesas directivas y a los electores, apoderándose y destruyendo la documentación electoral
33	1206	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3 Contigua 4 Contigua 5 Contigua 6	12	Puebla	Personas armadas irrumpieron en los inmuebles respectivos, agrediendo física y verbalmente a los funcionarios de las mesas directivas y a los electores, apoderándose y destruyendo la documentación electoral
34	1534	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3 Contigua 4 Contigua 5	12	Puebla	Personas armadas irrumpieron en los inmuebles respectivos, agrediendo física y verbalmente a los funcionarios de las mesas directivas y a los electores, apoderándose y destruyendo la documentación electoral
35	1537	Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3	12	Puebla	Resultó una persona herida de bala, así como dos más lesionadas por un golpe en la cabeza y por una cortada en un brazo, los paquetes electorales no fueron objeto de cómputo, por no haberse recuperado.
36	1187	Básica Contigua 1 Contigua 2	12	Puebla	La capacitadora asistente electoral resultó con una herida de bala y le fue robada su mochila con el dinero para apoyar con la alimentación a los funcionarios de la mesa directiva.
37	2175	Básica Contigua 1	13	Tianguismanalco	Pobladores de la comunidad inconformes con los resultados de la elección municipal, rodearon los inmuebles en los que fueron instaladas e irrumpieron en éstos para destruir la documentación electoral.
38	2179	Básica Contigua 1	13	Tianguismanalco	Pobladores de la comunidad inconformes con los resultados de la elección municipal, rodearon los inmuebles en los que fueron instaladas e irrumpieron en éstos para destruir la documentación electoral.
39	2177	Especial 1	13	Tianguismanalco	Pobladores de la comunidad inconformes con los resultados irrumpieron y destruyeron material electoral, el paquete electoral se entregó vacío
40	2176	Básica Contigua 1 Contigua 2	13	Tianguismanalco	Pobladores del municipio rodearon los inmuebles donde

					estaban ubicadas las casillas, por encontrarse inconformes con los resultados de la elección municipal, intimidando a los funcionarios de casilla y a los CAEs. Los paquetes correspondientes a estas casillas fueron recuperados y entregados al Consejo Distrital para su cómputo
41	2178	Básica Contigua 1	13	Tianguismanalco	Pobladores del municipio rodearon los inmuebles donde estaban ubicadas las casillas, por encontrarse inconformes con los resultados de la elección municipal, intimidando a los funcionarios de casilla y a los CAEs. Los paquetes correspondientes a estas casillas fueron recuperados y entregados al Consejo Distrital para su cómputo
42	2179	Básica Contigua 1	13	Tianguismanalco	Pobladores del municipio rodearon los inmuebles donde estaban ubicadas las casillas, por encontrarse inconformes con los resultados de la elección municipal, intimidando a los funcionarios de casilla y a los CAEs. Los paquetes correspondientes a estas casillas fueron recuperados y entregados al Consejo Distrital para su cómputo
43	2180	Básica Contigua 1	13	Tianguismanalco	Pobladores del municipio los inmuebles donde estaban ubicadas las casillas, por encontrarse inconformes con los resultados de la elección municipal, intimidando a los funcionarios de casilla y a los CAEs. Los paquetes correspondientes a estas casillas fueron recuperados y entregados al Consejo Distrital para su cómputo
44	857	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3	13	Santa Clara Ocoyucan	Personas armadas irrumpieron en los inmuebles donde se instalaron las casillas, realizando detonaciones de arma de fuego y reteniendo a los funcionarios de casilla y a los capacitadores y supervisores electorales.
45	858	Básica Contigua 1 Contigua 2	13	Santa Clara Ocoyucan	Personas armadas irrumpieron en los inmuebles donde se instalaron las casillas, realizando

		Contigua 3			detonaciones de arma de fuego y reteniendo a los funcionarios de casilla y a los capacitadores y supervisores electorales.
46	859	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3 Contigua 4	13	Santa Clara Ocoyucan	Personas armadas irrumpieron en los inmuebles donde se instalaron las casillas, realizando detonaciones de arma de fuego y reteniendo a los funcionarios de casilla y a los capacitadores y supervisores electorales.
47	860	Básica Contigua 1	13	Santa Clara Ocoyucan	Personas armadas irrumpieron en los inmuebles donde se instalaron las casillas, realizando detonaciones de arma de fuego y reteniendo a los funcionarios de casilla y a los capacitadores y supervisores electorales.
48	861	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3	13	Santa Clara Ocoyucan	Personas armadas irrumpieron en los inmuebles donde se instalaron las casillas, realizando detonaciones de arma de fuego y reteniendo a los funcionarios de casilla y a los capacitadores y supervisores electorales.
49	862	Básica Contigua 1 Contigua 2	13	Santa Clara Ocoyucan	Personas armadas irrumpieron en los inmuebles donde se instalaron las casillas, realizando detonaciones de arma de fuego y reteniendo a los funcionarios de casilla y a los capacitadores y supervisores electorales.
50	863	Básica Contigua 1	13	Santa Clara Ocoyucan	Personas armadas irrumpieron en los inmuebles donde se instalaron las casillas, realizando detonaciones de arma de fuego y reteniendo a los funcionarios de casilla y a los capacitadores y supervisores electorales.
51	864	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3	13	Santa Clara Ocoyucan	Personas armadas irrumpieron en los inmuebles donde se instalaron las casillas, realizando detonaciones de arma de fuego y reteniendo a los funcionarios de casilla y a los capacitadores y supervisores electorales.
52	865	Básica Contigua 1	13	Santa Clara Ocoyucan	Personas armadas irrumpieron en los inmuebles donde se instalaron las casillas, realizando detonaciones de arma de fuego y reteniendo a los funcionarios de casilla y a los capacitadores y supervisores electorales.
53	866	Básica	13	Santa Clara Ocoyucan	Personas armadas irrumpieron en los inmuebles donde se instalaron las casillas, realizando

					detonaciones de arma de fuego y reteniendo a los funcionarios de casilla y a los capacitadores y supervisores electorales.
54	576	Contigua 1	13	Huaquechula	Pobladores retuvieron a los capacitadores asistentes electorales en el interior de los inmuebles donde se instalaron las casillas debido a su descontento por los resultados de las elecciones municipales. Salvo en un caso, en el que los funcionarios electorales salieron por su propia cuenta, en los demás se les permitió la salida con el apoyo de elementos de Seguridad Pública
55	2085	Básica Contigua 2	13	Tepeojuma	Pobladores retuvieron a los capacitadores asistentes electorales en el interior de los inmuebles donde se instalaron las casillas debido a su descontento por los resultados de las elecciones municipales. Salvo en un caso, en el que los funcionarios electorales salieron por su propia cuenta, en los demás se les permitió la salida con el apoyo de elementos de Seguridad Pública
56	2088	Básica	13	Tepeojuma	Pobladores retuvieron a los capacitadores asistentes electorales en el interior de los inmuebles donde se instalaron las casillas debido a su descontento por los resultados de las elecciones municipales. Salvo en un caso, en el que los funcionarios electorales salieron por su propia cuenta, en los demás se les permitió la salida con el apoyo de elementos de Seguridad Pública.
57	1881	Básica Contigua 1 Contigua 2	13	Atlixco	Pobladores retuvieron a los capacitadores asistentes electorales en el interior de los inmuebles donde se instalaron las casillas debido a su descontento por los resultados de las elecciones municipales. Salvo en un caso, en el que los funcionarios electorales salieron por su propia cuenta, en los demás se les permitió la salida con el apoyo de elementos de Seguridad Pública.
58	2408	Básica Contigua 1	13	Xochiltepec	Pobladores retuvieron a los

					capacitadores asistentes electorales en el interior de los inmuebles donde se instalaron las casillas debido a su descontento por los resultados de las elecciones municipales. Salvo en un caso, en el que los funcionarios electorales salieron por su propia cuenta, en los demás se les permitió la salida con el apoyo de elementos de Seguridad Pública.
59	2421	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3	14	Yehualtepec	Pobladores del municipio de Yehualtepec, al término de la jornada electoral, impidieron la salida de los funcionarios de casilla y de la CAE, alegando presuntas irregularidades en la elección municipal.
60	1887	Especial 1 Especial 1, contigua 1 Especial 1, contigua 2 Especial 1, contigua 3	15	Santiago Miahuatlán	Personas presuntamente armadas, irrumpieron en el inmueble, agrediendo verbalmente a los funcionarios de las mesas directivas y a los electores, apoderándose y destruyendo la documentación electoral.
61	1882	Básica Contigua 1 Contigua 2	15	Santiago Miahuatlán	Casillas ubicadas en el municipio de Santiago Miahuatlán, los pobladores, argumentando que querían mayor rapidez en la publicación de los resultados, retuvieron y amedrentaron a los CAE y a los funcionarios de casilla.
62	1883	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3	15	Santiago Miahuatlán	Casillas ubicadas en el municipio de Santiago Miahuatlán, los pobladores, argumentando que querían mayor rapidez en la publicación de los resultados, retuvieron y amedrentaron a los CAE y a los funcionarios de casilla.
63	1884	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3 Contigua 4 Contigua 5	15	Santiago Miahuatlán	Casillas ubicadas en el municipio de Santiago Miahuatlán, los pobladores, argumentando que querían mayor rapidez en la publicación de los resultados, retuvieron y amedrentaron a los CAE y a los funcionarios de casilla.
64	1885	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3	15	Santiago Miahuatlán	Casillas ubicadas en el municipio de Santiago Miahuatlán, los pobladores, argumentando que querían mayor rapidez en la publicación de los resultados, retuvieron y amedrentaron a los

					CAE y a los funcionarios de casilla.
65	1886	Básica	15	Santiago Miahuatlán	Casillas ubicadas en el municipio de Santiago Miahuatlán, los pobladores, argumentando que querían mayor rapidez en la publicación de los resultados, retuvieron y amedrentaron a los CAE y a los funcionarios de casilla.
66	1887	Básica Especial 2 Especial 2, contigua 1 Especial 2, contigua 2	15	Santiago Miahuatlán	Casillas ubicadas en el municipio de Santiago Miahuatlán, los pobladores, argumentando que querían mayor rapidez en la publicación de los resultados, retuvieron y amedrentaron a los CAE y a los funcionarios de casilla.
67	1934	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3 Contigua 4 Contigua 5 Contigua 6	15	Tehuacán	Grupos de individuos exigían votar, argumentando que las casillas se habían cerrado antes de la hora debida, amenazando a los funcionarios de la mesa directiva.
68	1979	Básica Contigua 1 Contigua 2	15	Tehuacán	Grupos de individuos exigían votar, argumentando que las casillas se habían cerrado antes de la hora debida, amenazando a los funcionarios de la mesa directiva.
69	2000	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3 Contigua 4 Contigua 5 Contigua 6 Contigua 7 Contigua 8 Contigua 9 Contigua 10 Contigua 11 Contigua 12 Contigua 13	15	Tehuacán	Grupos de individuos exigían votar, argumentando que las casillas se habían cerrado antes de la hora debida, amenazando a los funcionarios de la mesa directiva.
70	2013	Básica Contigua 1 Contigua 2 Contigua 3	15	Tehuacán	Durante el escrutinio y cómputo un representante de partido se tornó violento cuando publicaron los resultados, los ciudadanos que se encontraban fuera de las casillas no dejaban salir a los funcionarios con los paquetes electorales, por lo que forcejearon con la CAE y hubo agresiones físicas

Elaboración con base en el Informe de las y los consejeros electorales del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Puebla, Jornada Electoral de julio de 2018.

En el informe referido se concluye que, de un total de 7,547 casillas aprobadas por los consejos distritales del INE, una casilla no fue instalada, debido a que el paquete electoral fue robado una noche previa a la jornada electoral en la sección 741 en el municipio de Izúcar de Matamoros. Los reportes de incidentes durante la jornada electoral muestran un total de 154 casillas violentadas por grupos criminales con armas de fuego. Se anularon 59 casillas y 62 paquetes electorales de las elecciones federales no fueron recuperados (Informe Consejeros Electorales, 2018).

Cabe señalar que, dado las reglas de renovación escalonada de las consejerías electorales, ese año se debía iniciar el proceso de designación de tres personas consejeras electorales del IEE. En la siguiente tabla se detalla el periodo por el cual serían electas las nuevas personas.

**TABLA 25 CARGOS Y PERIODOS EN EL PROCESO DE SELECCIÓN Y DESIGNACIÓN DE CONSEJERÍAS ELECTORALES EN 2015**

<b>Cargo</b>	<b>Período comprendido</b>	<b>Años del período</b>	<b>Período de designación</b>	<b>Años del período</b>
Tres consejeros electorales	2015-2018	3	2018-2025	7

Elaboración propia con base al Acuerdo INE/CG1369/2018

La convocatoria en 2018 establecía los mismos requisitos que la convocatoria de 2015, excepto por dos modificaciones a partir de resoluciones emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Por un lado, el requisito de no contar con otra nacionalidad quedó inaplicable conforme a la resolución del expediente SUP-JDC-421/2018. Por otro lado, gracias a la resolución del expediente SUP-JDC-249-2017 también quedó inaplicable el requisito de no ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN) durante el último Proceso Electoral en la entidad. Este último cambio permitió que los integrantes del SPEN pudieran participar, incluso estando activos en sus respectivas juntas locales, distritales y oficinas centrales.

Al igual que en el proceso de 2015, la convocatoria fue pública y su primera etapa constó de la inscripción de aspirantes. En este proceso se recibieron 211 solicitudes, de las cuales 82 eran mujeres y 129 hombres. En la etapa de verificación de los requisitos legales, se determinó que solo 205 aspirantes cumplían con los requisitos legales, por lo que 6 aspirantes quedaron fuera del proceso.

Asimismo, la siguiente etapa consistió en el examen, el cual también fue elaborado y aplicado por el CENEVAL. Cabe señalar que, al igual que el examen pasado, este contaba con dos secciones: a) área de conocimientos verbales y matemáticos y b) área de conocimientos técnicos electorales. La primera área formaba parte del 40% de la calificación final y, la segunda, consistía en el 60% de la evaluación. El examen fue aplicado el 1 de septiembre de 2018 a 171 personas.

De acuerdo con los resultados del examen, 12 mujeres y 12 hombres obtuvieron las mejores calificaciones, y por ende, accedieron a la siguiente etapa referente a la elaboración del ensayo. A continuación, se señalan las personas con mayor puntaje y la calificación que obtuvieron:

**TABLA 26 MUJERES QUE OBTUVIERON LAS MEJORES CALIFICACIONES EN 2018**

No.	Nombre	Calificación
1	Cordero Guridi Rosalinda	8.67
2	Valdovinos Berber Yenifer	8.63
3	Mendoza Corona Evangelina	8.40
4	Varela Serrano Oswelia América	8.27
5	Martínez Gorbea Sofía Marisol	8.10
6	Balderas Huesca Rita	8.03
7	López Rojas Viridiana	7.73
8	Serrano García América	7.73
9	Ramón Pérez Claudia	7.63
10	Carrera Buñuelos Margarita Lucero	7.63
11	García González Laura Elizabeth	7.63
12	Coutiño Osorio Patricia Fabiola	7.50

Elaboración propia con base al Acuerdo INE/CG1369/2018

**TABLA 27 HOMBRES QUE OBTUVIERON LAS MEJORES CALIFICACIONES EN 2018**

No.	Nombre	Calificación
1	Baltazar Trujano Jesús Arturo	9.03
2	Crisanto Campos Juan Manuel	8.87
3	López Blanco Waldo	8.83
4	Corona Cabañas Noe Julián	8.63
5	Cano Alvarado Bernardo	8.53
6	Toledo Anguis Christian	8.47
7	Mendoza Tablero José Luis	8.43
8	Huerta Méndez César	8.33
9	Sánchez Castro Alberto	8.23
10	Reyes Rodríguez Oscar	8.20
11	Guzmán Gatica Jorge	8.17
12	Miranda Trejo Jordán	8.13

Elaboración propia con base a Acuerdo INE/CG1369/2018

A diferencia del proceso de 2015, en este año, la etapa de ensayo fue evaluada y aplicada por el Colegio de Estudios Sociológicos del Colegio de México S.A de C.V (COLMEX). Dicho ensayo permitió:

*“evaluar la habilidad de los aspirantes para definir y situar un problema del ámbito electoral, a partir de la delimitación y contextualización del problema central, de la identificación de los actores relevantes y los escenarios posibles, del análisis de los riesgos y las oportunidades, para desarrollar propuestas operativas a efecto de gestionar o resolver el problema identificado; no así sobre su postura u opinión particular con respecto al tema desarrollado”*

(Lineamientos para la aplicación y evaluación del ensayo presencial, 2018)

Los criterios y ponderaciones a considerar en este proceso de selección y designación fueron los siguientes:

**TABLA 28 CRITERIOS Y PONDERACIONES DEL ENSAYO PRESENCIAL 2018**

Criterio	Ponderación
1. Definir y delimitar una problemática del ámbito político-electoral dentro de las competencias que atañen a los Consejeros Electorales.	15%

2. Identificar los actores relevantes y los escenarios posibles, analizando los riesgos, las oportunidades y los retos por resolver, tomando en consideración el contexto de la entidad y del país.	20%
3. Desarrollar propuestas para aplicar los procedimientos administrativos y las disposiciones legales disponibles, a efecto de gestionar o resolver el problema identificado.	25%
4. Elaborar una estrategia en el marco de sus atribuciones y competencias legales además de formular un posicionamiento institucional colegiado y coherente que pueda ser comunicado en forma clara a todos los involucrados, a los medios de comunicación y a la opinión pública.	25%

Elaboración propia con base a los Lineamientos del ensayo presencial (2018)

De acuerdo con los Lineamientos referidos, el COLMEX integró una Comisión Dictaminadora integrada por especialistas en la materia político-electoral para hacer la evaluación de los ensayos, cuya calificación fue con números enteros del 0 al 100, la calificación aprobatoria era igual o mayor a 70. Un ensayo era considerado idóneo sí y sólo sí, por lo menos dos de tres dictaminadores asignaban una calificación aprobatoria. En las siguientes dos tablas, se señalan las personas que aprobaron esta etapa y los resultados que obtuvieron.

**TABLA 29 MUJERES QUE OBTUVIERON RESULTADOS IDÓNEOS DE LA PRESENTACIÓN DEL ENSAYO**

No.	Nombre	Resultados		
		Dictamen 1	Dictamen 2	Dictamen 3
1	Claudia Ramón Pérez	90.5	90	78
2	Evangelina Mendoza Corona	86	78.5	81
3	Patricia Fabiola Coutiño Osorio	79.5	81	80
4	Rosalinda Cordero Guridi	78.5	90	52.5
5	Sofía Marisol Martínez Gorbea	75.5	87	81.5
6	Yenifer Valdovinos Berber	74.5	75.5	72

Elaboración con base a [ine.mx/wp-content/uploads/2018/10/Idóneos\\_Muj\\_PUE.pdf](http://ine.mx/wp-content/uploads/2018/10/Idóneos_Muj_PUE.pdf)

**TABLA 30 HOMBRES QUE OBTUVIERON RESULTADOS IDÓNEOS DE LA PRESENTACIÓN DEL ENSAYO**

No.	Nombre	Resultados		
		Dictamen 1	Dictamen 2	Dictamen 3

1	Alberto Sánchez Castro	83.5	72	76.5
2	Bernardo Cano Alvarado	75	85	70.5
3	César Huerta Méndez	70.5	66.5	82
4	Jesús Arturo Baltazar Trujano	93	76.5	90
5	Noé Julián Corona Cabañas	74.5	73	77
6	Oscar Reyes Rodríguez	73	86.5	74

Elaboración hecha con base [https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/10/Id%C3%B3neidad\\_Hom\\_PUE.pdf](https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/10/Id%C3%B3neidad_Hom_PUE.pdf)

Posterior a esta etapa, las representaciones de los partidos políticos hicieron observaciones a las personas aspirantes que accedieron a la última etapa del proceso de selección, es decir, la etapa de las entrevistas. En la siguiente tabla se puede observar que solo el partido MORENA realizó observaciones.

**TABLA 31 OBSERVACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS A LAS Y LOS ASPIRANTES**

Partido político	Observaciones
PRD	0
PAN	0
MORENA	10
Total	10

Elaboración con base a Acuerdo INE/CG1369/2018

Para la realización de las entrevistas presenciales a las personas aspirantes, el Consejo General del INE conformó tres grupos de trabajo, integrados por los siguientes consejeros electorales (CE):

**TABLA 32 CONFORMACIÓN DE GRUPOS PARA ENTREVISTAS A LAS Y LOS ASPIRANTES DEL OPL 2018**

Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
- CE Lorenzo Córdova Vianello - CE Pamela San Martín Ríos y Valles -CE Enrique Andrade González - CE Jaime Rivera Velázquez	- CE Adriana M. Favela Herrera -CE Marco Antonio Baños Martínez - CE Benito Nacif Hernández - CE Dania Paola Ravel Cuevas	- CE Ciro Murayama Rendón - CE José Roberto Ruiz Saldaña - CE Claudia Zavala Pérez

Elaboración con base a Acuerdo INE/CG1369/2018

A continuación, en la siguiente tabla se señalan los criterios que fueron considerados para evaluar la entrevista:

**TABLA 33 CRITERIOS Y PORCENTAJES PARA LA ENTREVISTA A ASPIRANTES DEL OPL 2018**

Criterio	Porcentaje
Apego a los principios rectores de la función electoral	15%

Aptitudes e idoneidad para el desempeño del cargo	55%
Distribución:	
- Liderazgo	15%
- Comunicación	10%
- Trabajo en equipo	10%
- Negociación	15%
- Profesionalismo e integridad	5%
Historia profesional y laboral	2.5%
Participación en actividades cívicas y sociales	2.5%
Experiencia en material electoral	2.5%
Total	100%

Elaboración con base a Acuerdo INE/CG1369/2018

En este proceso electoral, en el portal del INE sólo se publicaron las cédulas integrales de valoración curricular y entrevista de las personas que fueron designadas para ocupar los cargos del OPLE. En las siguientes tres tablas, se pueden consultar las cédulas de valoración curricular y de entrevista de tres personas que, más tarde, fueron designados como consejero y consejeras electorales.

**TABLA 34 CÉDULA DE VALORACIÓN CURRICULAR Y ENTREVISTA. 1. EVANGELINA MENDOZA CORONA**

	<b>Criterio</b>	<b>Promedio</b>
<b>Valoración curricular (30%)</b>	Historia profesional y laboral	21.00
	Participación en actividades cívicas y sociales	1.33
	Experiencia en material electoral	1.50
<b>Entrevista (70%)</b>	Apego a los principios rectores	13.67
<b>Idoneidad en el cargo</b>	Liderazgo	13.00
	Comunicación	8.33
	Trabajo en equipo	8.67
	Negociación	13.33
	Profesionalismo e integridad	4.67
	<b>Total</b>	<b>85.50</b>

Elaboración propia con base a [ine.mx/wp-content/uploads/2018/10/UTVOPL\\_PUE\\_2018\\_Evangelina-Mendoza-Corona.pdf](http://ine.mx/wp-content/uploads/2018/10/UTVOPL_PUE_2018_Evangelina-Mendoza-Corona.pdf)

**TABLA 35 CÉDULA DE VALORACIÓN CURRICULAR Y ENTREVISTA 2. JESÚS ARTURO BALTAZAR TRUJANO**

	<b>Criterio</b>	<b>Promedio</b>
<b>Valoración curricular (30%)</b>	Historia profesional y laboral	23.88
	Participación en actividades cívicas y sociales	1.50
	Experiencia en material electoral	2.25
<b>Entrevista (70%)</b>	Apego a los principios rectores	14.50
	Liderazgo	14.00

<b>Idoneidad en el cargo</b>	Comunicación	9.00
	Trabajo en equipo	9.00
	Negociación	13.00
	Profesionalismo e integridad	4.75
	<b>Total</b>	<b>91.88</b>

Elaboración propia con base a: [https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/10/UTVOPL\\_PUE\\_2018\\_Jesus-Arturo-Baltazar-Trujano.pdf](https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/10/UTVOPL_PUE_2018_Jesus-Arturo-Baltazar-Trujano.pdf)

**TABLA 36 CÉDULA DE VALORACIÓN CURRICULAR Y ENTREVISTA. 3. SOFÍA MARISOL MARTÍNEZ GORBEA**

	<b>Criterio</b>	<b>Promedio</b>
<b>Valoración curricular (30%)</b>	Historia profesional y laboral	21.50
	Participación en actividades cívicas y sociales	1.00
	Experiencia en material electoral	1.90
<b>Entrevista (70%)</b>	Apego a los principios rectores	14.50
<b>Idoneidad en el cargo</b>	Liderazgo	14.00
	Comunicación	9.25
	Trabajo en equipo	9.00
	Negociación	13.50
	Profesionalismo e integridad	4.50
	<b>Total</b>	<b>89.15</b>

Elaboración propia con base a: [https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/10/UTVOPL\\_PUE\\_2018\\_Sofia-Marisol-Martinez-Gorbea.pdf](https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/10/UTVOPL_PUE_2018_Sofia-Marisol-Martinez-Gorbea.pdf)

Una vez que se completaron todas las fases de la selección, la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales aprobó la propuesta de designación de las consejeras y consejero. Finalmente, en la sesión extraordinaria del CG del INE del 31 de octubre de 2018, se aprobaron las designaciones en lo particular de la siguiente forma:

**TABLA 37 VOTACIÓN DEL CONSEJO GENERAL PARA LA INTEGRACIÓN DEL OPL DE PUEBLA**

<b>Propuesta de Consejera/o</b>	<b>Votos a favor</b>	<b>Votos en contra</b>	<b>Consejeras que votaron en contra</b>	<b>Período de designación</b>
Evangelina Mendoza Corona	9	2	CE Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles CE Dania Paola Ravel Cuevas	7 años (2018-2025)
Jesús Arturo Baltazar Trujano	10	1	CE Dania Paola Ravel Cuevas	7 años (2018-2025)
Sofía Marisol Martínez Gorbea	10	1	CE Dania Paola Ravel Cuevas	7 años (2018-2025)

Elaboración propia con base al Acuerdo INE/CG1369/2018

La consejera electoral Pamela San Martín hizo referencia a la necesidad de fortalecer al OPL en cuanto a la integración y la confianza ciudadana, ya que el OPL había sido cuestionado por su actuar en las elecciones de 2018 y era

indispensable fortalecer la imagen de independencia e imparcialidad. En el caso específico a la propuesta de la ciudadana Evangelina Mendoza Corona, la consejera electoral argumentó que su trayectoria y perfil no garantizaba la adecuada integración al órgano colegiado. La consejera enfatizó que Mendoza aparecía en el padrón de militantes del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y que la separación de los consejeros electorales con ciertos actores políticos es indispensable para el cargo. Asimismo, señaló que existían otros perfiles más idóneos en cuanto a trayectoria y alejados de actores políticos y del propio órgano electoral local poblano, ya que lo único sobresaliente de la trayectoria de la aspirante Mendoza era haber sido asesora de consejero del OPL (Acta CG/2018).

Por su parte, el voto en contra de la consejera electoral Dania Ravel señaló estuvo sustentado en los siguientes argumentos: a) la existencia de otros perfiles más idóneos; b) la exclusión de mejores perfiles mejores a los propuestos; y, c) la presencia de inconsistencias en las respuestas de los perfiles propuestos durante las entrevistas (Acta CG/2018).

### **Proceso de selección y designación del consejero presidente en 2019**

El 26 de agosto de 2019, mediante un comunicado, Jacinto Herrera Serrallonga, entonces consejero presidente del IEE, presentó su renuncia de manera voluntaria e irrevocable al cargo que venía desempeñando desde el 3 de noviembre de 2015, por así convenir a sus intereses, misma que tuvo efectos de manera inmediata.

Debido a lo anterior, el 28 de agosto del 2019, el CG del INE emitió el acuerdo INE/CG406/2019, por medio del cual aprobó las convocatorias para la selección y designación de las consejeras o consejeros presidentes de los organismos públicos locales de Puebla, Nayarit y Michoacán, ya que en estas tres entidades federativas renunciaron las personas que presidían el órgano electoral local. El Partido del Trabajo impugnó esta convocatoria,

argumentando que el periodo por el que fueron designados los consejeros presidentes de Puebla y Nayarit fue de siete años y, de acuerdo con la normatividad aplicable, si se genera una vacante durante los primeros cuatro años del encargo, el CG del INE solamente puede elegir a un sustituto para concluir el periodo restante (SUP-RAP-134/2019).

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que el Partido del Trabajo tenía razón, por lo que la Sala Superior (expediente SUP-RAP-134/2019) ordenó al INE que la convocatoria impugnada. En acatamiento, el INE realizó ajustes a las convocatorias de Nayarit y Puebla, mediante acuerdo INE/CG434/2019, por lo que las designaciones de las personas consejeras presidentes tanto de Puebla, como de Nayarit, sería por un período de dos años ocho meses.

El registro de aspirantes para la convocatoria con las modificaciones hechas, fue de 16 mujeres y 29 hombres, de los cuales 3 no cumplieron con los requisitos legales establecidos, quedando un total de 43 personas aspirantes. Una vez más, el examen de conocimientos estuvo a cargo del CENEVAL. A continuación, en la siguiente tabla, se detallan las personas que presentaron el examen y las calificaciones que obtuvieron.

**TABLA 38 MUJERES QUE OBTUVIERON LAS MEJORES CALIFICACIONES EN 2019**

No.	Nombre	Calificación
1	Hernández Quintero Maribel	7.67
2	Jiménez Cerezo María Genoveva	6.53
3	Morales Ortiz Itzel Eugenia	6.50
4	Aguilar Montiel Guadalupe	6.47
5	López Rojas Viridiana	6.10

Elaboración propia con base a [https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/11/UTVOPL\\_2019\\_PUE\\_PASAN\\_M.pdf](https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/11/UTVOPL_2019_PUE_PASAN_M.pdf)

**TABLA 39 HOMBRES QUE OBTUVIERON LAS MEJORES CALIFICACIONES EN 2019**

	Nombre	Calificación
1	García Onofre Miguel Ángel	8.70
2	Paulino Hernández Roberto	8.67
3	Luna Lozano José Miguel	7.37
4	Rodríguez Serrano José Víctor	7.23
5	Balderas Moyano Arturo	7.13

6	Gómez Carranza Ignacio	7.10
7	Cruz Labastida Iván Uriel	7.03
8	Pérez Garrido José de Jesús	6.80
9	Téllez Orozco Alexis	6.73
10	Varela López Alejandro	6.70

Elaboración propia con base a [https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/11/UTVOPL\\_2019\\_PUE\\_PASAN\\_H.pdf](https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2019/11/UTVOPL_2019_PUE_PASAN_H.pdf)

Después de la etapa del examen de conocimientos, los aspirantes señalados en la tabla anterior, realizaron el ensayo presencial. En esta ocasión la institución de educación superior responsable de la aplicación y evaluación fue el Centro de Estudios Sociológicos del COLMEX. Los criterios de evaluación versaron con base a los lineamientos publicados, quedando de la siguiente forma:

**TABLA 40 CRITERIOS Y PONDERACIONES DEL ENSAYO PRESENCIAL 2019**

<b>Criterio</b>	<b>Ponderación</b>
a) Definir, situar y delimitar un problema del ámbito electoral, con referencia a hechos o casos anteriores relevantes para analizarlo	15%
b) Identificar a los actores relevantes y los escenarios posibles, analizar los riesgos y las oportunidades, tomando en consideración el contexto concreto de la entidad y del país	20%
c) Desarrollar propuestas operativas para aplicar los procedimientos administrativos y las disposiciones legales disponibles, a efecto de gestionar o resolver los problemas identificados	25%
d) Elaborar una estrategia y una ruta crítica de acción, con base en las atribuciones y competencias de los OPL; construir un posicionamiento institucional colegiado que pueda ser comunicado en forma clara a los actores involucrados, a los medios y a la ciudadanía.	25%
e) Elementos formales de redacción, ortografía y sintaxis	15%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

Elaboración propia con base a los Lineamientos del ensayo presencial (2019)

De acuerdo con los Lineamientos referidos, el COLMEX integró una Comisión Dictaminadora integrada por especialistas en la materia político-electoral para hacer la evaluación de los ensayos, cuya calificación fue con números enteros del 0 al 100. La calificación aprobatoria era igual o mayor a 70. Un ensayo era considerado idóneo sí y sólo sí, dos de tres dictaminadores le asignaban una calificación aprobatoria al ensayo. En las siguientes dos tablas, se señalan las personas que obtuvieron resultados idóneos en el ensayo.

**TABLA 41 MUJERES QUE OBTUVIERON RESULTADOS IDÓNEOS DE LA PRESENTACIÓN DEL ENSAYO**

No.	Nombre	Resultados		
		Dictamen 1	Dictamen 2	Dictamen 3
1	Itzel Eugenia Morales Ortiz	75.5	80.5	73.5
2	Maribel Hernández Quintero	72.5	75.5	74.5

Elaboración con base a [https://ine.mx/wp-content/uploads/2019/12/UTVOPL\\_2019\\_PUE\\_IDONEOS\\_M.pdf](https://ine.mx/wp-content/uploads/2019/12/UTVOPL_2019_PUE_IDONEOS_M.pdf)

**TABLA 42 HOMBRES QUE OBTUVIERON RESULTADOS IDÓNEOS DE LA PRESENTACIÓN DEL ENSAYO**

No.	Nombre	Resultados		
		Dictamen 1	Dictamen 2	Dictamen 3
1	Alejandro Varela López	74	84.5	77.5
2	Alexis Téllez Orozco	78	84.5	73.5
3	Ignacio Gómez Carranza	73	70.5	70.5
4	Miguel Ángel García Onofre	96	68.5	73.5
5	Roberto Paulino Hernández	84	59.5	74.5

Elaboración hecha con base [https://ine.mx/wp-content/uploads/2019/12/UTVOPL\\_2019\\_PUE\\_IDONEO\\_H.pdf](https://ine.mx/wp-content/uploads/2019/12/UTVOPL_2019_PUE_IDONEO_H.pdf)

Posterior a la publicación de los dictámenes idóneos de los ensayos, hubo un período para la recepción de observaciones por parte de representaciones partidistas (13 y 16 de diciembre de 2020). Respecto a este proceso, resalta que no hubo observaciones sobre las personas aspirantes que pasaron a la etapa de entrevista y evaluación curricular.

Para la realización de las entrevistas presenciales, los integrantes del CG del INE se dividieron en tres grupos, los cuales quedaron conformados en las siguiente manera:

**TABLA 43 CONFORMACIÓN DE GRUPOS PARA ENTREVISTAS A LAS Y LOS ASPIRANTES A LA PRESIDENCIA DEL IEE 2020**

Grupo 1	Grupo 2	Grupo 3
- CE Lorenzo Córdova Vianello - CE Pamela San Martín Ríos y Valles - CE Enrique Andrade González - CE Jaime Rivera Velázquez	- CE Adriana M. Favela Herrera -CE Marco Antonio Baños Martínez - CE Benito Nacif Hernández - CE Dania Paola Ravel Cuevas	- CE Ciro Murayama Rendón - CE José Roberto Ruiz Saldaña - CE Claudia Zavala Pérez

Elaboración propia con base Acuerdo INE/CGex202001-22-ap-8-a4-Puebla

Ahora bien, los criterios que fueron considerados para evaluar la entrevista se detallan en la siguiente tabla:

**TABLA 44 CRITERIOS Y PORCENTAJES PARA EVALUACIÓN DE LA ENTREVISTA A ASPIRANTES A LA PRESIDENCIA DEL IEE 2020**

<b>Criterio</b>	<b>Porcentaje</b>
Apego a los principios rectores de la función electoral	15%
Aptitudes e idoneidad para el desempeño del cargo	55%
Distribución:	
- Liderazgo	15%
- Comunicación	10%
- Trabajo en equipo	10%
- Negociación	15%
- Profesionalismo e integridad	5%
Historia profesional y laboral	2.5%
Participación en actividades cívicas y sociales	2.5%
Experiencia en material electoral	2.5%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

Elaboración propia con base Acuerdo INE/CGex202001-22-ap-8-a4-Puebla

Con base al procedimiento anterior y con el acuerdo INE/CGex202001-22-ap-8-a4-Puebla, se publicó la cédula de valoración curricular y de la entrevista del aspirante propuesto para ocupar el cargo de presidente del OPLE. Dicha cédula se detalla a continuación:

**TABLA 45 CONCENTRADO DE LA CÉDULA DE VALORACIÓN CURRICULAR Y ENTREVISTA. MIGUEL ÁNGEL GARCÍA ONOFRE**

	<b>Criterio</b>	<b>Promedio</b>
<b>Valoración curricular (30%)</b>	Historia profesional y laboral	22.7
	Participación en actividades cívicas y sociales	0.17
	Experiencia en material electoral	2.50
	<b>Entrevista (70%)</b>	Apego a los principios rectores
<b>Idoneidad en el cargo</b>	Liderazgo	13.67
	Comunicación	8.67
	Trabajo en equipo	9.33
	Negociación	12.33
	Profesionalismo e integridad	4.67
	<b>Total</b>	<b>88.00</b>

Elaboración propia con base [https://ine.mx/wp-content/uploads/2020/01/UTVOPL\\_2020\\_INTEGRAL\\_PUE.pdf](https://ine.mx/wp-content/uploads/2020/01/UTVOPL_2020_INTEGRAL_PUE.pdf)

Con las etapas del proceso de selección agotadas, la Comisión de Vinculación con los OPLES elaboró la propuesta de designación del consejero presidente del IEE determinando que el perfil que cumplió cabalmente con cada una de las etapas y con las características, experiencia y habilidades necesarias para el cargo era Miguel Ángel García Onofre.

En la sesión del CG se aprobó el nombramiento del consejero presidente quedando de la siguiente forma:

**TABLA 46 VOTACIÓN DEL CONSEJO GENERAL PARA LA DESIGNACIÓN DEL CONSEJERO PRESIDENTE DEL IEE**

<b>Propuesta de consejero presidente</b>	<b>Votos a favor</b>	<b>Votos en contra</b>	<b>Consejera que votó en contra</b>	<b>Período de designación</b>
Miguel Ángel García Onofre	10	1	CE Dania Paola Ravel Cuevas	23 de enero de 2020 al 2 de noviembre de 2022

Elaboración propia con base a Acuerdo INE/CG16/2020

El voto en contra de la designación propuesta fue de la consejera electoral Dania Ravel Cuevas, quien argumentó que “había gente más capaz”, sin precisar cuáles “otros” aspirantes contaban con mayor capacidad. Asimismo, señaló que el aspirante designado debía tener una buena relación con los medios de comunicación: “que tenga adecuado manejo de los medios de comunicación, (que sea) bueno para tener discurso y diálogo y bueno para generar consensos” (Electoral, 2020).

Como se puede observar, en los últimos dos procesos electorales, la consejera electoral Dana Paola Ravel Cuevas emitió su voto en contra de las personas aspirantes a consejeros electorales y presidencia del OPLE. En general, en ambos procesos, las objeciones versaron en la existencia de mejores perfiles para ocupar los cargos disponibles. Sin embargo, es de resaltar que en ninguno de los casos se propuso declarar desierta la designación.

### **3.2.2 Revisión de prensa**

Otro criterio referido en el apartado metodológico es la revisión de la prensa. Esta revisión consistió en hacer un análisis detallado de forma cronológica sobre la percepción de los medios de comunicación sobre varios elementos. En primer lugar, se hizo una revisión de prensa de los diversos procesos de selección y designación de las consejerías electorales en los períodos de 2015,

2018 y 2020. Después, se analizó la percepción de la prensa durante los conflictos electorales presentados en la jornada electoral del 1 de julio del 2018. Finalmente, se sistematizó cómo la prensa documentó el desempeño del IEE.

Cabe señalar que la revisión de prensa se hizo tanto de medios locales, como de medios nacionales. En total se revisaron 40 notas periodísticas. Entre los periódicos y medios de comunicación analizados destacan a nivel local: E-consulta, La Jornada de Oriente, Sin Embargo, Angulo 7, El Sol de Puebla, Portal Crónica digital, El Popular, Periódico Central digital. En cuanto a los medios y periódicos a nivel nacional sobresalen: El Sol de México, Revista Proceso digital, La Jornada, Portal de Aristegui Noticias, Portal Debate, Portal Regeneración MX, Revista Nexos digital, Portal MVS noticias, El Financiero Bloomberg, Milenio noticias. Las notas de prensa permitieron identificar ciertos elementos en los procesos de selección y designación de las consejerías electorales, como lo son: a) relación, vínculo o militancia en algún partido político; b) relación o desempeño en algún cargo de la administración pública, ya sea federal, estatal o municipal; y, c) contexto político y social en los procesos de designación.

En relación con la Jornada Electoral del 1 de julio de 2018, también se hizo una revisión de prensa de forma concreta sobre: a) los hechos de violencia del día 1 de julio de 2018; b) las manifestaciones sociales y desde la sociedad civil para denunciar la violencia de la jornada electoral; c) las acciones emprendidas de los partidos políticos de forma jurisdiccional, legal y social, por un lado, para defender el triunfo de la candidata Martha Erika Alonso y, por otro lado, para comprobar el supuesto fraude que denunciaba el candidato Luis Miguel Barbosa de la Colación "Juntos Hacemos Historia"; y, d) la actuación y percepción de la prensa respecto a los señalamientos de diversos actores políticos sobre el desempeño del IEE durante los meses que duraron los conflictos postelectorales y que concluyó con la resolución del TEPJF en diciembre de 2018.

La revisión de prensa también contempló la renuncia del entonces consejero presidente del IEE (agosto de 2019). Este hecho originó una convocatoria emergente por parte del INE para la selección y designación de esa figura.

Los medios de comunicación ocupan un lugar importante en la vida pública. La prensa ha realizado un seguimiento puntual del órgano electoral local en los diferentes momentos relevantes. Esto permite al lector contar con la perspectiva desde la prensa, la cual es un antecedente para establecer una relación con las respuestas obtenidas de las personas consejeras electorales con las entrevistas que posteriormente se describen.

### **Proceso de selección y designación de consejerías electorales en 2015**

La prensa y los medios de comunicación hicieron un seguimiento de las diversas etapas del primer proceso de selección y designación de las consejerías electorales realizado por el INE. En este sentido, en los medios locales se puede consultar información sobre las personas aspirantes que fueron aprobando los diferentes filtros que establecía la convocatoria; la prensa hizo referencia a diferentes perfiles con cierto vínculo en ese momento con el gobernador de la entidad.

En algunas notas como *“Libran morenovallistas examen para entrar al OPLE en Puebla”* (Páez, S; 2015) y *“Desconfianza hacia el nuevo OPLE”* (La Redacción, 2015), se destaca específicamente que tres aspirantes no eran viables: “no son confiables y no reúnen el principio de imparcialidad” (La Redacción, 2015). En ellas, se señala la existencia de un vínculo político con el entonces gobernador Rafael Moreno Valle. En específico, en la nota del medio La Redacción, puntualiza que tres personas cuentan con el vínculo político referido: Federico González Magaña, Juan Pablo Mirón Thomé y Olga Lazcano Ponce.

Previo a la designación de las consejerías electorales, la prensa publicó una fotografía donde uno de los aspirantes (Juan Pablo Mirón Thomé -

señalado anteriormente con vínculos con el morenovallismo) estaba en compañía con el entonces diputado federal Luis Maldonado Venegas. Maldonado había sido secretario general de gobierno de abril de 2013 a enero de 2016 durante el gobierno de Rafael Moreno Valle. Mirón se había desempeñado como asistente particular en ese período de Maldonado. Los titulares versaban en el sentido de un claro vínculo: *“Juan Pablo Mirón sigue como particular de Luis Maldonado”* (Ruiz R, 2015); y, *“Muestran imágenes cercanía de Mirón Thomé con Luis Maldonado Venegas”* (Hernández A., 2015). Pareciera que la publicación de esta fotografía y de las notas periodísticas repercutió en la modificación en el acuerdo CG907/2015 de último momento (30 de octubre) (véase cuadro 25). Como se señaló en la sección anterior, Mirón figuraba como consejero presidente en la propuesta original de la Comisión de Vinculación con los OPL, pero el CG del INE decidió que otra persona ocupará dicho cargo. Sin embargo, las notas no fueron tan determinantes como para que dejara de figurar dentro de las personas elegidas como consejeras electorales.

La prensa también hizo señalamientos al momento de la designación de las seis consejerías electorales y de la presidencia en 2015. De acuerdo a la revisión de prensa, se encontró una percepción generalizada sobre la influencia y vínculos con el gobernador de la entidad, desacreditando a los recién designados consejeros. También la prensa documentó la sesión del CG del INE, en dichas notas se describió como organizaciones de la sociedad civil reclamaron las designaciones, haciendo referencia a la cercanía de Juan Pablo Mirón Thomé y Federico González Magaña con Moreno Valle, pues los señalaban como sus operadores políticos e involucrados en el conflicto social de Chalchihuapan el 9 de julio de 2014. En específico, resalta una nota titulada *“Moreno Valle coloca en el organismo electoral de Puebla a 2 de sus fieles; ONGs reclaman”* (Redacción, Sin Embargo, 2015).

En este sentido, la prensa catalogó a varios de los recién designados consejeros electorales con diversos partidos políticos, pero con el predominio

del gobernador de ese entonces. Por ejemplo, destaca la nota “*Dominan morenovallistas el OPLE de Puebla con 4 de 7 consejeros*” (Pineda M, 2015), la cual menciona que Jacinto Herrera Serrallonga, Juan Pablo Mirón Thomé, Federico González Magaña y Flor de Té Rodríguez Salazar estaban vinculados con el morenovallismo desde diferentes posiciones y cargos públicos; asimismo, a Luz Alejandra Gutiérrez Jaramillo y José Luis Martínez López se les vinculó con el PRI. Sin embargo, en específico, en la entrevista realizada a José Luis Martínez López expresó que la prensa lo vinculó sin motivos con dicho partido político (ver apartado de entrevistas).

Otras notas referentes a la designación en 2015 fueron contundentes. Destacan los encabezados: “*INE designa al morenovallista Jacinto Herrera como presidente del OPLE*” (Xelano G, Damián T, 2015) y “*Los méritos de Herrera Serrallonga*” (Ruiz R., 2015). En ambas notas se sigue afirmando el vínculo del consejero presidente designado en su paso por diferentes cargos durante la administración morenovallista. Además, la prensa documentó la votación por mayoría del CG del INE, dando cuenta de los dos votos en contra al acuerdo. En otra nota se hace referencia a un posible riesgo de elecciones manipuladas: “*El OPLE nace muerto*” (Hernández M. 2015). En esta última, se considera que las designaciones de consejerías electorales fueron un retroceso democrático para la entidad ya que quedaron bajo las “órdenes de un mandatario” (Hernández M. 2015), así como un futuro riesgo para las elecciones locales.

### **Jornada Electoral del 1 de julio de 2018**

En el seguimiento de la revisión de prensa sobre los procesos de selección y designación de las consejerías electorales se encontró, previo a la designación en 2018, que la prensa nacional y local tuvo un interés particular sobre los hechos de violencia registrados el día de la Jornada Electoral del 1 de julio de 2018, se registra un puntual rastreo y documentación tanto del día de la Jornada Electoral, así como de los conflictos postelectorales que se derivaron del día de la elección. Los comicios estatales, de acuerdo con el

análisis de la prensa local y nacional fueron señalados y cuestionados por diferentes actores políticos, sociedad civil, los propios medios de comunicación e incluso instituciones educativas; por una serie de anomalías que involucran el desempeño del IEE y que derivaron en diferentes acciones sociales, cívicas y jurisdiccionales que concluyeron con la sentencia de la Sala Superior del TEPJF el día 10 de diciembre del 2018, a partir de las impugnaciones interpuestas por la Coalición “Juntos Haremos Historia”, donde la sentencia del TEPJF válida los resultados de los comicios, pero señala omisiones y comportamientos no del todo legales y certeros por parte del órgano electoral local.

En ese contexto, la prensa documentó los hechos de violencia del 1 de julio del 2018, a nivel nacional encabezados como; *“Robo de urnas y balazos en casillas de Puebla”* (Mecinas F., Cancino B., Aurelio M. 2018) puntualizando algunas de las casillas que fueron violentadas y destruido el material electoral. En otra nota: *“Homicidios, robo de casillas, balaceras y acarreos marcaron de violencia el proceso electoral en Puebla”* (Llaven Anzures Y., 2018) documentando las secciones electorales y número de casillas violentadas, no sólo en la capital poblana, sino en los municipios al interior del Estado, que coinciden con el apartado de esta investigación referente al breve contexto de la elección en 2018 (Ver Cuadro 27). Ambas notas describen el hecho de que grupos armados llegaron a las casillas y las vandalizaron destruyendo material electoral e intimidando a las y los funcionarios de las mesas directivas de casilla, lo cual también coincide con los reportes de incidentes documentado por el Informe de las y los consejeros electorales del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Puebla, sobre la Jornada Electoral de julio de 2018, al cual se tuvo acceso para esta investigación.

Posterior al 1 de julio del 2018, la prensa fue documentando diferentes hechos anómalos, entre ellos fue el hallazgo de un “supuesto centro de operaciones electorales”, en donde había material electoral, actas de escrutinio y cómputo bajo la custodia de militantes panistas y ese hallazgo fue hecho por

la Coalición opositora de “Juntos Haremos Historia”, encabezada por Morena, esto fue publicado por varios medios locales y nacionales entre ellos la Revista Proceso con el siguiente encabezado: *“Morena descubre supuesto ‘centro de mapaches electorales del PAN en el Hotel MM de Puebla”* (Hernández G., 2018). En cuanto a los medios locales destaca la nota: *“Cae magistrado del Tribunal Superior de Justicia en centro de operaciones del PAN”* (Pineda M., 2018) la cual describe también el “supuesto centro de operaciones” en donde se encontraban varios actores políticos vinculados con el ex gobernador Rafael Moreno Valle, así como de la presencia en el lugar de un magistrado del Tribunal Superior de Justicia del Estado, también se documenta el enfrentamiento entre los militantes panistas y la llegada de militantes y candidatos de Morena.

Posterior a la realización de los cómputos distritales en las diferentes sedes de los Consejos distritales y municipales del IEE, la prensa documenta la acusación de la Coalición Juntos Haremos Historia de un “supuesto fraude” en la elección a la gubernatura y de denuncias de la dirigencia nacional, en ese entonces, de Morena de que el IEE estaba involucrado en el “supuesto fraude”, así como de ciertos retrasos y anomalías en los trabajos de los cómputos distritales en algunos municipios de la entidad. A nivel nacional algunos encabezados encontrados: *“Hubo fraude en Puebla; el IEE, cómplice: Morena”* (A. Urrutia, G. Saldierna y D. A. García 2018), *“Oculto el IEE-Puebla avance de cómputos distritales; aparecen boletas en Hidalgo”* (Becerril A, 2018). En este sentido, se puede relacionar lo que documentó la prensa y la información obtenida en el apartado de entrevistas, ya que dos de los entrevistados (José Luis Martínez López y Luz Alejandra Gutiérrez Jaramillo) quienes eran consejeros electorales en ese período expresaron las diferentes circunstancias de los comicios electorales del 2018 (ver apartado de entrevistas, pregunta 3).

La prensa, en los meses subsecuentes fue documentando los diferentes momentos de conflicto, entre ellos la entrega de la constancia de mayoría relativa a la candidata electa de la Coalición Por Puebla al Frente, donde hubo

enfrentamientos, manifestaciones y acusaciones al órgano electoral local de ser cómplice y partícipe del “supuesto fraude”; *“Dan constancia a Érika Alonso en Puebla, cientos se manifiestan”* (Redacción El Debate, 2018). Otro de los momentos, donde la prensa dio seguimiento, fue la “Marcha contra el fraude”, donde diferentes organizaciones civiles convocaron a la ciudadanía a manifestarse; *“Poblanos marcharon en paz contra el fraude electoral”* (Juárez B., 2018), así como la recolección de firmas para solicitar la renuncia del consejero presidente del OPLE, de ese entonces y del presidente del Tribunal Electoral del Estado de Puebla, ya que de acuerdo con la revisión de la prensa las organizaciones civiles argumentaban que ambos funcionarios electorales eran incondicionales del ex gobernador Rafael Moreno Valle y que estaban involucrados en el “supuesto fraude” y que su actuación no fue imparcial; *“Con 25 mil firmas, exigen renuncia de presidentes del IEE y el TEEP”* (Ibarra D., 2018).

Por su parte, Morena también pidió destituir a consejeros y consejeras electorales del IEE, lo cual fue documentado por medios de comunicación, ya que la solicitud de renuncia se formalizó ante el INE en contra de los siete consejeros electorales, a través de un procedimiento de remoción y destitución (figura jurídica establecida y que es analizada en la independencia institucional), la nota trascendió a nivel nacional con el siguiente encabezado: *“Morena pide destituir y sancionar a consejeros electorales de Puebla”* (Hernández G, 2018).

Los conflictos postelectorales siguieron, los señalamientos hacia el OPLE de Puebla continuaron y como hecho inédito la Sala Superior del TEPJF ordenó la realización de un segundo escrutinio y cómputo de la elección de la gubernatura: *“Tribunal ordena recuento de votos de la elección a gobernador en Puebla”* (Lara C., 2018), *“El conteo de votos y la batalla legal que viene en Puebla”* (Zorrilla F., 2018), el cual fue ordenado a partir de errores en los cómputos distritales realizado por los órganos transitorios del IEE, donde la prensa precisó que en trece distritos no coincidían los resultados con los

resultados que fueron recontados, en nueve distritos no se especificaron las casillas recontadas ni sus resultados y en seis distritos no se asentaron resultados de casillas de recuento, por lo tanto la Sala Superior expresó que no había certeza del resultado de la elección.

Después de realizado el segundo cómputo se ratificaron los resultados a favor de la candidata de la Colación “Por Puebla al Frente”, la prensa publicó: *“Conteo voto por voto ratifica el triunfo de Martha Erika Alonso”* (González A. 2018), *“Termina Tribunal Electoral recuento de votos en Puebla; PAN dice que ganó, pero...”* (Redacción AN.2018), exponiendo la ventaja que se ratificó de más de ciento diez mil votos y que la Coalición “Juntos Haremos Historia” continuaría por la vía jurisdiccional denunciando el “supuesto fraude” y la violencia expresada el día de la Jornada Electoral.

Otro momento documentado por la prensa fue la resolución del Tribunal Electoral del Estado de Puebla ante la impugnación y solicitud de anulación de la elección a la gubernatura por parte de la Coalición “Juntos Haremos Historia” y el Tribunal ratificó el triunfo de la candidata de la Colación “Puebla al Frente”; *“Tribunal Electoral de Puebla da triunfo a Martha Erika Alonso”* (Almanza E. y Juárez M., 2018), *“Ratifica el Tribunal Electoral de Puebla victoria de Alonso Hidalgo”* (Camacho M., 2018). De acuerdo con la decisión del Tribunal Local, procedió a anular cincuenta y nueve casillas por diversas causales, pero la anulación de éstas casillas no modificaba los resultados finales, así también, el Tribunal declaró en su resolución de infundados los recursos de inconformidad interpuestos por Morena. Con la resolución del Tribunal Local, la Coalición “Juntos Haremos Historia” expresó en diferentes medios de comunicación la decisión de impugnar la resolución ante la Sala Superior del TEPJF, a través de denunciar las irregularidades y la supuesta violación que cometió el IEE en el resguardo de los 7 mil 486 paquetes de la elección, los cuales fueron llevados a una bodega que carecía de sellos de seguridad y a la cual ingresaron libremente trabajadores del organismo comicial local durante dos meses (Camacho M.2018).

Para concluir este apartado de análisis del papel de la prensa referente a la elección local en 2018, la resolución de la Sala Superior del TEPJF fue objeto de los medios de comunicación. En primer momento, la prensa dio seguimiento ya que el proyecto de sentencia fue publicado vía Twitter por el magistrado José Luis Vargas Valdés, dicho proyecto proponía la anulación y repetición de la elección, así como la revocación de la constancia de mayoría de la candidata electa Martha Erika Alonso Hidalgo; *“Proyecto del Tribunal Electoral va por anulación de elecciones en Puebla”* (Almanza E., Juárez M. 2018).

Además, el proyecto de sentencia exponía los errores del órgano electoral local en los siguientes puntos:

- a) No se notificó a los representantes de los partidos políticos el desarrollo de las 50 diligencias de apertura de bodega
- b) Personal de la autoridad local abrió paquetes electorales
- c) La bodega central no atendía las disposiciones en materia de seguridad, pues ésta contaba con más de un acceso principal
- d) La bitácora y las actas circunstanciadas levantadas por la Oficialía Electoral para dar fe de las diligencias de apertura y cierre contienen inconsistencias que impiden considerar que fueron medios efectivos para el registro y documentación de los accesos al área de resguardo
- e) No existe registro de las cámaras de video de seguridad que permita corroborar el debido resguardo de los paquetes

(Vargas V., 2018)

Así también, el proyecto de sentencia hecho público por la mencionada red social, contemplaba dar vista al INE para iniciar el procedimiento de remoción contra los integrantes del CG del IEE; *“Magistrado propone anular la elección de gubernatura en Puebla”* (Arellano M, 2018), (Vargas V. 2018).

La prensa nacional y local siguió la sesión pública de la Sala Superior del TEPJF el día 10 de diciembre de 2018, la cual, en una votación dividida de

cuatro votos a favor y tres en contra de validar la elección de la gubernatura de Puebla. Los argumentos en contra, principalmente la cadena de custodia que fue vulnerada, por lo tanto, hubiera una manipulación del mismo y no contar con la certeza de los resultados de la votación. Los votos en contra de los magistrados: José Luis Vargas Valdez, Mónica Araceli Soto Fregoso y Felipe de la Fuente Barrera. Los votos a favor de validar la elección de los magistrados: Janine Otálora Malassis, Reyes Rodríguez Mondragón, Indalfer Infante González y Felipe de la Mata Pizaña. La magistrada Otálora consideró que no se acreditó cuál fue la afectación del material electoral de forma específica; “Válida el TEPJF el triunfo en Puebla de Martha Erika Alonso” (Saldierna G. 2018 p. 9), “Valida TEPJF elección en Puebla y ratifica a Martha Erika Alonso como gobernadora” (Cancino B.,2018).

### **Proceso de selección y designación de consejerías electorales en 2018**

Para la prensa también fue de atención y seguimiento el proceso de selección y designación de tres consejerías electorales en el 2018, posterior al proceso electoral de ese año y con todos los antecedentes ya expuestos en el apartado anterior y en el apartado: **Contexto del proceso de selección (cuadro 27)**, donde se hace un reporte de las 154 casillas violentadas en la Jornada Electoral del 1 de julio de ese año. A la par de los conflictos postelectorales, inició el proceso para renovar tres consejerías electorales con las diferentes etapas ya analizadas en este capítulo, la prensa hizo señalamientos sobre vínculos con el morenovallismo nuevamente; “INE define a los 3 nuevos consejeros electorales del IEE, entre ellos una morenovallista” (Viñas J., 2018), dando cuenta de la votación por mayoría del CG del INE para la designación de tres consejerías electorales y de los dos votos en contra la propuesta de Evangelina Mendoza Corona (ver cuadro 40), la prensa señaló el vínculo de la recién designada consejera con el consejero Juan Pablo Mirón Thomé al haberse desempeñado como su asistente y del vínculo con el ex secretario de gobernación de la administración morenovallista.

La prensa también dio cuenta de la inconformidad del partido Morena ante estas designaciones: *“CEN de Morena impugna ante el TEPJF designación de nuevos consejeros del IEE”* (Redacción Ángulo, 2018), destacando la puesta en duda de la imparcialidad e independencia de las tres consejerías designadas por los vínculos con antecesores y el morenovallismo.

### **Renuncia del consejero presidente del IEE en 2019**

En agosto del 2019 se presenta la renuncia del entonces consejero presidente del órgano electoral local, la prensa lo retoma en diferentes notas (Martínez J., 2019), (Macuil O., 2019) (Hernández G., 2019), resaltando que tras las acusaciones de “fraude” en el 2018 y con un procedimiento de destitución iniciado por el CG del INE presentaba la renuncia al cargo por cuestiones estrictamente personales, las cuales no fueron especificadas. La prensa también recordó el vínculo con el ex gobernador Moreno Valle ya que antes de ocupar el cargo de consejero presidente se desempeñaba en la Dirección General de Asuntos Jurídicos y Relaciones Laborales de la Secretaría de Educación Pública en el estado de Puebla.

### **Proceso de selección y designación del consejero presidente en 2019**

Con la renuncia del consejero presidente se realiza un nuevo proceso de selección y designación para concluir el cargo, la prensa expresó la designación y la votación por mayoría del CG del INE para Miguel Ángel García Onofre con 10 votos a favor y uno en contra (ver cuadro 49); *“Designa el INE a García Onofre como presidente del IEE”* (Camacho M., 2020), resaltando que su procedencia es del Servicio Profesional Electoral Nacional y que su desempeño en la Junta Distrital de Tepeaca como Ejecutivo avalaba su experiencia.

### **3.2.3 Reporte de la entrevista semiestructurada aplicada a las y los consejeros electorales**

Las entrevistas se realizaron a las y los integrantes del órgano colegiado del IEE del mes de septiembre a octubre del 2021, las cuales fueron con permiso

y autorización de ser grabadas, ya que la finalidad y uso de dichas grabaciones son de uso exclusivo para esta investigación.

Se enfatiza que las entrevistas fueron siguiendo un guión específico y se buscó apegarse en todo momento a dicho guión y no buscar la confrontación ante el entrevistado. De forma sistemática se hace un concentrado de las respuestas y un análisis de las y los entrevistados para hacer inferencias y cruce de las respuestas con la revisión en prensa y con los procesos de selección y designación de las y los consejeros electorales.

**TABLA 47 ENTREVISTAS SEMIESTRUCTURADAS**

<b>No.</b>	<b>Nombre del entrevistado/a</b>	<b>Fecha</b>	<b>Modalidad</b>	<b>Duración de la entrevista (hh:mm:ss)</b>
1	Miguel Ángel García Onofre (MAGO)	01/09/21	Presencial	00:27:05
2	Jesús Arturo Baltazar Trujano (JABT)	01/09/21	Presencial	00:15:34
3	Evangelina Mendoza Corona (EMC)	02/09/21	Virtual	00:25:38
4	José Luis Martínez López (JLML)	08/09/21	Presencial	02:12:14
5	Luz Alejandra Gutiérrez Jaramillo (LAGJ)	17/09/21	Virtual	01:24:22
6	Sofía Marisol Martínez Gorbea (SMMG)	21/09/21	Escrita Word	N/A
7	Juan Pablo Mirón Thomé (JPMT)	05/10/21	Virtual	00:31:24
			<b>Total</b>	<b>05:16:28</b>

Elaboración propia (2022)

Como se puede apreciar en la tabla anterior, las entrevistas tuvieron duración variable, a pesar de que se utilizó el mismo guión en cada de ellas. Podría considerarse que la duración de las entrevistas genera algún tipo de sesgo; por ejemplo, que algunas de las personas consejeras están más dispuestas a cooperar con la investigación; o, algunas personas tienden a no dar explicaciones largas para evitar dar información que consideran comprometedoras. Sin embargo, dada la estructura de la entrevista, se obtuvo información relevante que, concatenada con las notas periodísticas y otros elementos tomados en cuenta en la presente investigación, permiten llegar a conclusiones relevantes y objetivas. A partir de lo anterior se hace una descripción de las respuestas de las y los consejeros, sistematizando las respuestas a reserva de que en el anexo 2 se puede revisar la transcripción de todas las entrevistas.

**Pregunta 1.** ¿Me puede platicar sobre usted, su trayectoria profesional y/o académica, sus estudios realizados?

**TABLA 48 TRAYECTORIA DE ESTUDIOS, ESPECIALIZACIÓN Y POSGRADOS**

No.	Nombre del entrevistado/a	Estudios
1	MAGO	Licenciado en Derecho (UNAM)
2	JABT	Licenciado en Derecho (Universidad Veracruzana) Maestría en Derecho Constitucional (BUAP).
3	EMC	Licenciada en Relaciones Internacionales (BUAP) Maestría en Gobierno y Administración (BUAP) Cursando estudios de Doctorado en Políticas Públicas (IAP)
4	JLML	Abogado, notario y actuario (BUAP) Maestría en Derecho Civil y Mercantil (BUAP) Doctorado en Derecho (BUAP) Especialista en justicia electoral por el Centro de Capacitación Electoral del TEPJF Maestría en Derecho Electoral Cursando el Doctorado en Derecho Electoral por el Instituto Prisciliano Sánchez en el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco.
5	LAGJ	Licenciada en Comunicación (IBERO) Experta de Estrategias de Comunicación Política.
6	SMMG	Licenciada en Administración Pública Maestría en Sociología por el Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades de la BUAP
7	JPMT	Licenciado en contaduría y finanzas (UDLAP) Maestría en Ciencias políticas y políticas públicas en la Escuela Libre de Derecho Maestría en Comunicación Política y Gobernanza estratégica en la Universidad George Washington en Estados Unidos.

Elaboración propia con base a entrevistas (2021)

Lo que nos arroja que:

El 57 % cuenta con grado de Maestría

El 29% cuenta con grado de Licenciatura

El 14% cuenta con grado de Doctorado

Las áreas de especialización y estudio son: Derecho, Relaciones internacionales, Administración Pública, Ciencias políticas, Políticas públicas, Comunicación.

En cuanto a la trayectoria profesional y/o académica resalta lo siguiente:

**TABLA 49 TRAYECTORIA PROFESIONAL**

No.	Nombre del entrevistado/a	Trayectoria profesional y/o académica
1	MAGO	2000: Auxiliar jurídico en la Junta Local del Estado de Oaxaca (IFE) 2003 miembro del Servicio Profesional Electoral como Vocal de Organización Electoral en la Junta Distrital 02 del Edo. Mex., Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital 01 en Quintana Roo. 2007 en el Estado de Puebla en la Junta Distrital 14 en Izúcar de Matamoros. 2013 Vocal Ejecutivo en la Junta distrital 07 en Tepeaca. En el 2020 ocupando el cargo de consejero presidente del IEE
2	JABT	10 años en el Servicio Profesional Electoral: 4 Juntas distritales. Junta distrital en Cancún, como Vocal del Registro Federal de Electores en Orizaba, Junta distrital 11 con sede en Puebla, Junta distrital Zacapoaxtla. 2018 Consejero Electoral en el IEE
3	EMC	2015 asistente adscrita al CG del IEE Docente en la BUAP en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales
4	JLML	Consejero Electoral del IEE en dos momentos: 2012-2015 y 2015-2021. Asesor Jurídico en la Sala Superior del TEPJF, responsable de la Unidad de Docencia y Capacitación en el TEEP, auxiliar jurídico en las ponencias de los Magistrados presidentes en los procesos electorales del 2003, 2007 y 2009 del TEEP y abogado postulante de 2006-2008
5	LAGJ	Directora de Comunicación Social en el Ayuntamiento de Zacatlán, Coordinadora de Comunicación Social en la Junta Local del INE. 18 años siendo consejera electoral. Consejera electoral federal en cuatro procesos electorales federales y consejera estatal (IEE) por 6 años.
6	SMMG	Miembro del Servicio Profesional Electoral del otrora IFE ahora INE. 2003 diversos cargos, el último de ellos como Vocal de Capacitación Electoral y Educación Cívica en el 02 Distrito Electoral con cabecera en Teotitlán de Flores Magón, Oaxaca
7	JPMT	2007 y 2010 consejero municipal en el IEE Jefe de adjudicaciones. Secretaría de Gobernación, secretario particular del secretario de Gobernación y posteriormente como jefe de oficina en la Secretaría General de Gobierno Estatal.

Elaboración propia con base a entrevistas (2021)

De lo anterior se observa:

El 43% proviene del Servicio Profesional Electoral del IFE-INE

El 29% cuenta con una experiencia previa de consejero/a en el IEE o en el IFE-INE, o en algún órgano desconcentrado en proceso electoral.

El 14% colaboró en el IEE en el área de asistentes de consejeros electorales, cuenta con experiencia en órganos jurisdiccionales electorales

El 14% proviene de la administración pública estatal y municipal

**Pregunta 2.** ¿Me puede platicar sobre cómo fue el proceso para su designación como consejera/o electoral?

**TABLA 50 PROCEDIMIENTO Y EXPERIENCIA EN EL PROCESO DE SELECCIÓN Y DESIGNACIÓN A LA CONSEJERÍA**

No.	Nombre del entrevistado/a	Experiencia en el proceso de designación
1	MAGO	Participación mediante el concurso convocado por el INE en 2019, al presentarse la renuncia del entonces consejero presidente. Existía un interés previo en el desarrollo profesional, al ya haber participado en otros concursos del Servicio Profesional. Al presentarse la vacante en el OPLE se interesó por la participación en el ámbito local.
2	JABT	Participación mediante el concurso convocado por el INE. Al ser parte del Servicio Profesional del INE, lo designan en el 2018 cuando se habían hecho señalamientos al OPLE por supuestas irregularidades que pusieron en riesgo la elección de ese año. No contó con apoyos de algún ente político, llega íntegramente como parte del Servicio Profesional, cuando el CG se inclinaba por designar a vocales para consejeros. Mostró interés en hacer el cambio del INE al OPLE ya que expresa que en las juntas distritales son ejecutoras de programas, no tienen la facultad de crear programas. Expresa que existe una regla no escrita en el INE: no puedes hacer política con los representantes de los partidos políticos, en cambio en los OPLES se pueden crear programas, establecer directrices y lineamientos. Concluye que el cargo como consejero es eminentemente político.
3	EMC	Participación mediante el concurso convocado por el INE en 2018. Destaca que antes de la Reforma electoral en 2014 el procedimiento lo hacía el Congreso Local. Resalta las diferentes etapas del concurso: examen, ensayo y entrevista, a la cual llegó y fue entrevistada por los consejeros Ciro Murayama, la consejera Claudia Zavala y el consejero Roberto Ruíz Saldaña, posterior a eso expresa que fue designada
4	JLML	En su primera designación como consejero electoral participó con la forma anterior, mediante una convocatoria pública que emitía el Congreso del Estado. Atendiendo los requisitos de edad, tiempo mínimo de contar con algún tipo de licenciatura, no necesariamente la licenciatura en Derecho y contar con el apoyo de ciertos sectores: universidades, colegios o barras de abogados. Ese apoyo manifestado en una carta de intención de postulación. La designación se hacía en sesión del pleno, realizada el 23 de octubre de 2012 para tomar protesta el 3 de noviembre de ese mismo año.

		<p>Se presenta la Reforma electoral en 2014 en donde se cambia el sistema de organización de las elecciones, se genera el INE y los OPLES, se da una homologación.</p> <p>Enfatiza que antes de la reforma el IEE era el más grande al tener una integración de 9 consejeras y consejeros electorales, con la reforma se homologan todos los órganos electorales locales a 7 integrantes de los consejos locales. Derivado de la reforma no hubo un prohibimiento o inhabilitación para que los actuales consejeros participaran.</p> <p>Participación en la convocatoria pública emitida por el INE, siguiendo las etapas: examen, ensayo y entrevista.</p> <p>Resalta que posterior a la etapa de entrevistas, hubo una etapa de observaciones de los partidos políticos para alegar alguna circunstancia atribuible a los propios aspirantes a ser nombrados integrantes del OPLE, en la cual no se pudo comprobar nada.</p> <p>Fue designado como consejero en octubre del 2015 para tomar protesta el 4 de noviembre de ese mismo año y por un período de 6 años, ya que al ser la primera designación del consejo general del OPLE por el INE los nombramientos eran escalonados, al ser 7 consejerías, 3 eran designadas por 3 años, 3 por 6 años y solo la presidencia por 7 años.</p>
5	LAGJ	<p>Buscó ser consejera electoral en tres ocasiones, cuando el procedimiento lo realizaba el Congreso local.</p> <p>Se postuló para las consejerías del IFE, llevando documentos a la Junta Local, es designada como consejera del Consejo Local en Puebla. Con la reforma en 2014 y siendo el INE quien llevaba el proceso de designación de consejeras y consejeros, atiende a la convocatoria pública en 2015, pasando de forma satisfactoria cada etapa, hasta la etapa de designación.</p>
6	SMMG	<p>Participación en la convocatoria emitida por el Instituto Nacional Electoral en el año 2018, al ir cumpliendo con todas las etapas de la convocatoria de forma satisfactoria, fue designada consejera electoral.</p>
7	JPMT	<p>En 2013 cuando todavía el Congreso del Estado designaba a los consejeros aplicó para participar, pero no fue seleccionado.</p> <p>En 2015 cuando el INE emitió la convocatoria fue cuando aplicó a participar, llevando a cabo todo el proceso ya conocido: documentos, examen de conocimientos, ensayo, entrevista y resultando designado como consejero electoral.</p>

Elaboración propia con base a entrevistas 2021

En esta pregunta sobresale que todos los entrevistados coinciden en la participación en el concurso público convocado por el INE con las etapas correspondientes: examen, ensayo y entrevista, en diversos momentos. Dos de ellos ya habían participado en el proceso anterior de designación llevado por el Congreso del Local, al cual uno fue designado por el Congreso y otro sin lograr la designación, tanto JLML y LAGJ fueron parte de la primera integración a partir de la reforma electoral y de la denominación como OPLES.

También, se precisa que algunos entrevistados hacen especificaciones sobre su proceso de selección y designación. El entrevistado JABT hace

énfasis en que su participación se dio en un momento complejo, cuando el OPLE fue altamente cuestionado por presuntas irregularidades en la elección del 1 de julio de 2018 (véase revisión de prensa, apartado elección y conflictos postelectorales del 1 de julio de 2018), este mismo entrevistado reconoce que cuando fue el proceso de selección y designación en el que él participó el CG del INE se inclinaba a nombrar perfiles provenientes del servicio profesional (de las tres vacantes del 2018, dos fueron provenientes del servicio profesional electoral). Así también, el entrevistado exalta que no contó con ningún apoyo de algún ente político.

Tanto el entrevistado MAGO y JABT (provenientes del servicio profesional electoral) expresaron que habían buscado ascender en los cargos del ámbito electoral, de forma específica JABT expresó que en el INE, en las Juntas Distritales Ejecutivas las actividades y tareas ya están planeadas y la tarea del Vocal Ejecutivo Distrital es solo ejecutar, lo cual difiere en los OPLES que la actividad es más de crear, diseñar y generar lineamientos para las actividades, además de ser una figura más política.

En la entrevista a JLML, se destaca su participación en dos procesos diferentes para la designación de consejerías, la primera participación cuando el proceso era realizado por el Congreso local, ejerciendo el cargo de 2012-2015 y la segunda participación ya con el procedimiento modificado a partir de la reforma electoral en 2014 y llevado por el INE, siendo designado para el período 2015-2021, destacando que cuando los partidos políticos debía presentar observaciones sobre su postulación, lo hicieron, más no hubo se comprobó algún vínculo como los partidos señalaron.

La entrevista de LAGJ precisa elementos no presentados en los demás entrevistados, ya que las circunstancias fueron muy diferentes, ya que en su caso ya había participado en tres convocatorias anteriores emitidas por el Congreso del Estado, cumpliendo con todos los requisitos y además con el respaldo, una carta de postulación emitida por la IBERO en las tres ocasiones. En el proceso de designación implementado por el Congreso Local, en la

entrevistada se percató de una clara intromisión de los poderes públicos para las designaciones o al menos del “visto bueno” por parte del gobernador en turno. La entrevistada expresó que se reunió con el secretario de gobernación de ese entonces para ser considerada como consejera, pero que, de acuerdo con su entrevista, su perfil, trayectoria y relaciones profesionales a nivel local y nacional causaban inquietud al interior del gobierno. Fue con la reforma electoral en 2014 que cambió su participación y su avance en las etapas del concurso público emitido por el INE, a la par de contar con una trayectoria en el ámbito electoral, desde el otrora IFE como consejera en el consejo local. También expresó la entrevistada algunas perspectivas del nuevo procedimiento de selección y designación por parte del INE. El examen requiere de un estudio puntual de ciertos conocimientos de derecho y en la entrevista, desde su perspectiva se vuelve negociable; recalcando que la designación es un tema del INE, aunque también los partidos políticos participan, ya que, palomean o bloquean, así también expresó que participa la Junta Local del INE, el vocal ejecutivo del INE, palomeando y emitiendo una nota informativa de las y los aspirantes. Hace énfasis que hoy observa que ya hay personas que son especialistas en hacer exámenes, pero no lo es todo, al final es un tema de personas y de valores.

**Pregunta 3.** ¿Cuáles han sido las principales dificultades como consejera/o electoral? ¿por qué han sido difíciles?

**TABLA 51 DIFICULTADES EN EL DESEMPEÑO DEL CARGO DE LA CONSEJERÍA ELECTORAL**

No.	Nombre del entrevistado/a	Principales dificultades
1	MAGO	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El manejo de una institución tan grande, de 300 personas que laboran, hasta 5000 en proceso electoral</li> <li>- Diseño e implementación de lineamientos y reglamentación para la operación y funcionamiento del instituto</li> <li>- Transitar y llegar a acuerdos con las y los integrantes del CG, en especial con consejeras y consejeros debido a intereses personales, profesionales y diferentes personalidades</li> <li>- Pandemia, más de la mitad de la gestión ha sido en contingencia sanitaria por el COVID.</li> </ul>
2	JABT	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diferencia de visión entre consejeros que son del IEE y los integrantes que son ex miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN)</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Al ser ex miembro del SPEN se cuenta con una visión diferente y de dar cumplimiento a la norma tal cual viene</li> <li>- Hay una visión más política de los hechos</li> <li>- Adaptación a una visión más política</li> </ul>
3	EMC	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conciliar visiones con las y los consejeros</li> <li>- Solventar vacíos en la ley con reglamentaciones y lineamientos</li> <li>- Construir acuerdos</li> </ul>
4	JLML	<p>2013</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Presupuesto que es propuesto al Congreso Local, el cual es analizado y generalmente no es aprobado en su totalidad (recortes presupuestales)</li> <li>- Primera vez de la instrumentación de candidaturas comunes</li> <li>- Limitado acceso a expedientes sobre las quejas que interponían los partidos políticos</li> <li>- Restringida entrega de información que se solicitaba en tiempo y forma (más hacia las consejeras)</li> <li>- Nula contestación de peticiones por escrito hacia la presidencia del instituto</li> </ul> <p>2015:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Adaptación y coordinación en el nuevo sistema nacional electoral</li> <li>- Implementación de la reforma electoral 2014</li> <li>- Adaptación a los estándares del INE</li> <li>- Presupuesto (se hacen solicitudes de ampliaciones presupuestales para cubrir requerimientos y estándares del INE)</li> <li>- Primera vez de la implementación de candidaturas independientes</li> <li>- Tensiones con los partidos políticos por otorgamiento de prerrogativas, en específico con el PRD</li> <li>- Uso de lenguaje incluyente en la publicidad institucional</li> <li>- Trato diferenciado desde la presidencia hacia las y los consejeros</li> <li>- Sesgo de información</li> </ul> <p>2018:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Presupuesto, diseño y presentación de la propuesta de presupuesto para el proceso electoral concurrente</li> <li>- Pocas empresas que proveen servicios a todos los OPLES (en cuanto impresión de material electoral, boletas electorales y contratación del PREP)</li> <li>- Registro de candidaturas</li> <li>- Selección, designación y contratación de personal eventual de los órganos desconcentrados</li> <li>- Implementación del voto de la ciudadanía poblana desde el extranjero</li> <li>- Aplicación del principio de paridad en las candidaturas: creación de bloques de competitividad</li> <li>- La no aceptación por parte de los partidos políticos de los bloques de competitividad</li> <li>- Hechos violentos el día de la Jornada Electoral</li> <li>- Solicitud de la seguridad pública, nula respuesta</li> <li>- Actitud de indiferencia desde la presidencia</li> <li>- Recuentos supletorios de diversos distritos debido a una situación tensa en los consejos distritales</li> <li>- Conflictos postelectorales</li> <li>- Orden de la Sala Superior para la realización de un recuento total</li> <li>- Descredito y “desaseo” del IEE</li> <li>- Procesos de remoción para las y los consejeros</li> <li>- El INE ejerce la facultad de atracción para la elección extraordinaria en 2019</li> </ul>

		<p>2019:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Organizar elecciones plebiscitarias de tres Juntas Auxiliares</li> <li>- Renuncia del consejero presidente</li> </ul> <p>2020-2021:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Proceso de selección y designación del presidente del IEE para cubrir la vacante generada por la renuncia</li> <li>- Inicia la pandemia</li> <li>- Retomar actividades de forma virtual</li> <li>- Creación de protocolos sanitarios para el proceso electoral</li> <li>- Presupuesto: aumento de los costos por material electoral, insumos COVID, arrendamiento de inmuebles para órganos desconcentrados, pago de la renta de la nueva bodega electoral. Se concretan ampliación presupuestal</li> <li>- Registro de candidaturas: desaseo debido a la demora de entrega de la documentación por parte de los partidos políticos, falta de cumplimiento de acciones afirmativas, sustitución de candidatos</li> <li>- Errores en el registro de candidatos, nombres erróneos, fotografías equivocadas</li> <li>- Conflictos internos en los partidos políticos (Morena)</li> <li>- Errores en la impresión de boletas</li> <li>- Impedimento de realizar la elección en dos municipios</li> <li>- Cómputos supletorios por cuestiones de seguridad en varios municipios</li> </ul>
5	LAGJ	<p>2015</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Evidenciar por escrito situaciones y comportamientos no acordes a los lineamientos</li> <li>- Control desde el gobierno del Estado</li> <li>- Conformación de bloques para las votaciones</li> <li>- Limitación de información, expedientes, documentación</li> <li>- Limitación en los recursos para realizar actividades</li> <li>- Limitación en los viáticos para asistir a cursos, foros</li> <li>- Impedimento para conformar comisiones</li> <li>- Obstaculizar actividades de la única comisión que presidió</li> <li>- Sabotaje de actividades</li> </ul> <p>2018:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Elección controlada</li> <li>- Intromisión en el control del órgano electoral</li> <li>- Votación diferida para la aprobación de candidaturas independientes</li> <li>- Recuento total ordenado por el Tribunal</li> <li>- Desprestigio del IEE</li> <li>- Desánimo del personal</li> <li>- El INE ejerce facultad de atracción en la elección extraordinaria</li> </ul> <p>2021:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ataques mediáticos de los medios de comunicación</li> </ul>
6	SMMG	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Carencia de procedimientos técnicos</li> <li>- Retraso de la realización de actividades</li> <li>- Falta de claridad y precisión de la legislación local, que no están acordes a la realidad del instituto</li> <li>- Falta de actualización de la legislación local</li> </ul>
7	JPMT	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Factor humano</li> <li>- Actividades que dependen de la voluntad de otras personas</li> <li>- Curva de aprendizaje</li> <li>- Rotación de consejeras/os</li> </ul>

Elaboración propia con base a entrevistas 2021

De lo anterior se observa que las dificultades para las y los entrevistados son variadas, pero en algunos casos coincidentes. Por ejemplo, para MAGO, JABT, EMC coinciden que una dificultad en su gestión ha sido la conciliación de visiones entre ellos para poder llegar a los acuerdos necesarios, incluso MAGO señaló que a veces los tiempos para llegar a esos acuerdos se han acortado mucho, sin embargo, se logran ya en el último momento.

En otra perspectiva, las dificultades señaladas por los entrevistados están en función de los tiempos y momentos político-electorales, ya que el entrevistado JLML estuvo dos períodos como consejero, un primer período previo a la reforma electoral y un segundo período posterior a la reforma electoral, de tal forma, que enfatiza una variación en cuanto a estos momentos, a partir de la implementación del nuevo sistema nacional electoral y las consecuencias para la organización de las elecciones locales, en cuanto a los lineamientos y reglamentación, es decir, la adaptación a estas nuevas condiciones. El mismo entrevistado (JLML) coincide que una dificultad constante antes y después de la reforma ha sido el presupuesto, ya que en este aspecto la reforma electoral de 2014 no modificó el procedimiento, sigue siendo una facultad del Congreso Local y del Gobierno del Estado su revisión, análisis, recorte y asignación. Aunque la diferencia que señala sobre el presupuesto antes de la reforma, expresó el entrevistado que antes el IEE diseñaba sus propios estándares de calidad, medidas de seguridad a las boletas electorales, lo cual cambió con la reforma ya que se homogeneizaron los procesos y los estándares de calidad y diversos procedimientos hoy en día son dictados por el INE. De tal forma, que al no ser suficiente el presupuesto aprobado por el Congreso Local, los entrevistados MAGO, JLML, LAGJ expresaron que para solucionar esta dificultad se ha optado por las ampliaciones presupuestales.

Así también, se observa que los entrevistados JLML y LAGJ vivieron dificultades referentes a un trato diferenciado por parte de la presidencia del IEE hacia ellos en el período del 2015-2019, incluso el señalamiento de negar el acceso a información, limitación del uso de recursos. Los mismos

entrevistados aportan la experiencia compleja de la elección en 2018 y los efectos en la institución, ya que en el caso de la entrevistada LAGJ señaló que mencionada elección fue “controlada” e incluso señaló una intromisión del Gobierno del Estado en diversos aspectos: designación de las y los integrantes de órganos desconcentrados, de las votaciones de los proyectos de acuerdo. Ambos entrevistados coincidieron en que los conflictos postelectorales de la elección del 2018 tuvieron efectos negativos en la dinámica organizacional y en el ánimo de las y los trabajadores, así como el descrédito del IEE ante la sociedad.

Los tres entrevistados provenientes del SPEN del INE (MAGO, JABT y SMMG) coincidieron que una dificultad y a la vez, un proceso de adaptación fue en que la labor de los OPLES va más en función de la política que de los aspectos técnico-operativos, así también como la generación de lineamientos, líneas de acción, estrategias, reglamentación que no existe como tal, sino que se va generando de acuerdo a las necesidades y momentos del proceso electoral.

Otras dificultades que se observan a partir de los entrevistados, son referentes a diferentes avances locales implementadas en los diversos procesos electorales, las cuales al ser la primera vez puestos en marcha generaron posturas encontradas entre las y los integrantes del colegiado.

**TABLA 52 AVANCES LOCALES PRESENTADOS EN LAS ELECCIONES 2013-2021**

<b>Proceso electoral</b>	<b>Avance local que se implementó</b>
2013	Candidaturas comunes
2015	Candidaturas independientes
2018	Implementación del voto de la ciudadanía poblana desde el extranjero
	Aplicación del principio de paridad en las candidaturas: creación de bloques de competitividad
2021	Acciones afirmativas: personas con discapacidad, afrodescendientes, indígenas, mujeres...

Elaboración propia con base a entrevistas semiestructuras 2021

Otra dificultad que coincidente entre los entrevistados fue el procedimiento de registro de candidaturas, tanto el proceso electoral 2018 y en

el 2021, debido al número de cargos a renovarse y el número de candidaturas a registrarse (más de 30,000), además el entrevistado JLML añadió que debido a conflictos internos en los partidos políticos hubo un desfase en la presentación de documentos lo cual retrasó la aprobación de candidaturas.

**Pregunta 4.** ¿Usted considera que el órgano electoral tiene independencia institucional?

**TABLA 53 INDEPENDENCIA INSTITUCIONAL Y EJEMPLOS DE SU EVIDENCIA**

No.	Nombre del entrevistado/a	Independencia institucional en el IEE	Ejemplos
1	MAGO	Sí	Normatividad interna, reglamentos y lineamientos creados por el IEE
2	JABT	Sí	Asignación de diputaciones plurinominales
3	EMC	Sí	Lineamientos para la reelección
4	JLML	Sí	Normatividad y procesos internos
5	LAGJ	Sí	Normatividad interna
6	SMMG	Sí	Planeación de programas institucionales
7	JPMT	Sí	No explica cual

Elaboración propia con base a entrevistas semiestructuras 2021

La independencia institucional, de acuerdo con los entrevistados, coinciden en su existencia y prevalencia a partir de que la normatividad interna, lineamientos, reglamentos y demás disposiciones de uso interno son facultad exclusiva del IEE, en cuanto a que ellos son los encargados de su diseño e implementación, toda la normatividad interna y que reglamenta diversas actividades de la organización del proceso electoral local es aprobada y revisada por el colegiado, en el apartado de independencia institucional se detallan diferentes ordenamientos internos del OPLE. De acuerdo con los entrevistados, los ejemplos de la evidencia de este tipo de independencia son diversos, así también señaló el entrevistado MAGO que no es necesario el visto bueno o aprobación de otro ente estatal, aunque explica que en el caso del presupuesto si es necesaria la coordinación con otros poderes públicos (Congreso Local y Gobierno del Estado).

Por otra parte, los demás entrevistados se van a ejemplos más específicos, por ejemplo el entrevistado JABT señaló como ejemplo la asignación de diputaciones plurinominales en la pasada elección, ya que señaló que hubo “presiones” para no designar a diputados plurinominales no afines a la corriente política actual, sin embargo, expresó el entrevistado que la fórmula de asignación de diputaciones plurinominales se aplicó de acuerdo a lo que determina la Constitución del Estado, apegándose al principio de legalidad. Sobre este mismo ejemplo versa la entrevista de LAGJ, expresando que la designación de plurinominales se apegó estrictamente a la fórmula estipulada en la ley, pero que los partidos políticos no conformes impugnaron el acuerdo ante el TEEP. Expresa que el OPLE se apega a lo que dicta la ley, pero que a veces el Tribunal Local puede hacer otra interpretación y revocar acuerdos del CG.

La entrevistada EMC, también estableció un ejemplo de esta independencia institucional al señalar que en el pasado proceso electoral 2020-2021, cuando se propuso en consejo el acuerdo para determinar el momento de separación de las y los funcionarios públicos que buscaban la reelección la postura fue diversa algunos votando que no era necesario separarse del cargo para buscar la reelección y otros sí consideraban que era necesario pedir licencia y separarse del cargo.

En el caso de la entrevistada MSMG expresó que en cuanto a la planeación de programas de trabajo de las diversas áreas del OPLE hay independencia en el diseño, pero que para poder llevarlos a cabo es necesario la cuestión presupuestal, la cual depende de la aprobación del Congreso Local.

**Pregunta 5.** ¿Me puede platicar sobre su toma de decisiones, siente que es usted libre de tomar decisiones como consejera/o, es independiente de hacerlo?

**TABLA 54 INDEPENDENCIA ANTE LA TOMA DE DECISIONES**

No.	Nombre del entrevistado/a	Libertad en las decisiones	Presión en la toma de decisiones
1	MAGO	Sí	No las menciona

2	JABT	Sí	Presiones en determinados momentos
3	EMC	Sí	No las menciona
4	JLML	Sí	Presiones de diversos actores
5	LAGJ	Sí	Presiones para tratar de inferir en el sentido de la votación
6	MSMG	Sí	No las menciona
7	JPMT	Sí	No las menciona

Elaboración propia con base a entrevistas semiestructuras 2021

En esta pregunta los y las entrevistadas fueron categóricos en expresar que son libres en tomar decisiones, aunque tres de los entrevistados señalan la existencia de presiones en ciertos momentos. El entrevistado JABT expresó que un momento donde existieron presiones por parte de las representaciones de los partidos políticos y de otros actores políticos fue en el registro de candidaturas en el pasado proceso electoral local 2020-2021, ya que solicitaban más laxitud en los tiempos de registro y en los requisitos para el registro de las candidaturas.

Por su parte el entrevistado JLML expresó que durante su gestión desde 2013 hubo momentos en los que lo presionaban para que determinado acuerdo pasará por votación unánime, también, para señalar que cierto lineamiento no era conveniente para su aprobación en el pleno del consejo. También el mismo entrevistado añadió que las decisiones que ha tomado son en función de un análisis jurídico profundo y no en función de las presiones, ya que toda decisión tomada tiene consecuencias y que tienen una carga de ética electoral. El entrevistado señaló que en el pasado sí hubo una presión directa para influir en el sentido de su votación de “cierto actor político” que incluso le ofrecía un cargo como magistrado. Las presiones que señaló el entrevistado, se trasladaban incluso en un ámbito personal de ofensas, intimidación y espionaje a la vida privada.

La entrevistada LAGJ, señaló que, a pesar de presiones, no cambió el sentido de sus votaciones, lo cual expresó que tuvo un costo político y mediático, expresó un ejemplo sobre la Organización Antorcha Campesina que buscó el registro como partido político en 2020, a lo cual hubo un análisis profundo y seguimiento de las etapas que señala la ley y que la decisión de

negar el registro fue después de hacer ese análisis no antes. También, la misma entrevistada, señaló que las diversas decisiones que se toman en el consejo son de gran relevancia, ya que pueden tener consecuencias lamentables para alguna población o para la misma ciudadanía, por eso resaltó la importancia de hacer un análisis profundo y argumentar el sentido del voto.

**Pregunta 6.** ¿En cuanto a los recursos económicos, el presupuesto del IEE, qué tanto influye la política o las relaciones para contar con los recursos necesarios para el órgano electoral?

**TABLA 55 INFLUENCIA POLÍTICA Y DE RELACIONES PARA EL PRESUPUESTO DEL IEE**

	<b>Nombre del entrevistado/a</b>	<b>Influye la política o las relaciones para contar con los recursos económicos</b>
1	MAGO	Sí
2	JABT	Sí
3	EMC	Sí
4	JLML	Sí
5	LAGJ	No lo precisa en su respuesta
6	MSMG	En función de la suficiencia presupuestal de la Secretaría de Finanzas
7	JPMT	No lo precisa en su respuesta

Elaboración propia con base a entrevistas semiestructuras 2021

Esta pregunta dio paso a diferentes perspectivas por parte de los entrevistados, ya que de acuerdo al grado de involucramiento expresaron su propia experiencia y lo concerniente al presupuesto. El entrevistado MAGO explicó que lo que influye en la cuestión presupuestal es estar en buenos términos con el Gobierno del Estado, pero siguiendo las vías institucionales, ya que mediante la Secretaría de Finanzas hace solicitudes de información y explicación de ciertos rubros presupuestados por el IEE. Explicó que el proceso de presupuestación implica llevar a cabo gestiones y ajustes para contar con el presupuesto necesario. Ejemplifica esta situación al señalar que a su llegada

ya el presupuesto estaba aprobado para el 2020, pero no se había aprobado determinada cantidad necesaria para el inicio de proceso electoral, cuyo inicio fue el 3 de noviembre del 2020, tomando en cuenta las actividades de preparación como: parque vehicular y arrendamiento de inmuebles para albergar los consejos distritales y municipales. Al no contar con el suficiente recurso para estas necesidades de inicio de proceso electoral, se dio el acercamiento con el Gobierno del Estado a través de la Secretaría de Finanzas y se dieron negociaciones benéficas, ya que, si bien es cierto, no dieron el recurso económico para el rubro del parque vehicular, lo que sí pasó fue que la Secretaría de Finanzas asignó 60 vehículos en comodato para el IEE, entonces la necesidad se había cubierto.

El mismo entrevistado señaló la experiencia del presupuesto 2021, que no fue aprobado de acuerdo a la proyección hecha por el IEE, ya que la proyección era de 975 millones de pesos y lo aprobado fue de 421 millones de pesos, de cuales 271 millones de pesos eran para prerrogativas de los partidos políticos y nómina del personal, a lo que siguió pláticas y acercamientos con el Gobierno del Estado para explicar las necesidades y los gastos fuertes de la elección que son: contratación del PREP, boletas y materiales electorales. El recurso fue otorgado vía ampliaciones presupuestales y de forma calendarizada, de tal forma que mes con mes se dispersaba el presupuesto estipulado.

Ahora bien, el entrevistado JABT confirma categóricamente que, sí es importante la política y las relaciones para contar con los recursos económicos para la operación de actividades del IEE, ya que el presupuesto depende de la aprobación primero del Ejecutivo, a través de la Secretaría de Finanzas y después del Congreso Local. Tomando en cuenta que la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado norma y estipula límites para el presupuesto del IEE que han sido respetados (aunque señala que dichos límites son inconstitucionales), posterior en el Congreso Local aprueba el presupuesto con recortes y la vía que se ha seguido es la búsqueda de ampliaciones

presupuestales, esto a través de pláticas y negociaciones con la Secretaría de Finanzas. El entrevistado, también señala, una diferencia entre el presupuesto del 2018 y del 2021, ya que en el 2018 la Secretaría de Finanzas estipula los límites presupuestales y las empresas para contratar bienes y servicios, lo cual en el 2021 no sucedió y se respetó la autonomía presupuestal. Concluye que sería viable, que desde la federación otorgar una partida establecida o un “ramo electoral”, para así evitar un posible control o presión del Ejecutivo local.

En cuanto a la perspectiva de la entrevistada EMC, enfatizó la diferencia en los presupuestos de otros OPLES, resaltando que el OPLE de Puebla es de los más austeros y que más del 70% del presupuesto aprobado (2021) destinado para las prerrogativas de los partidos políticos y menos del 30% para operación del OPLE, cuando hay otras entidades en donde es al revés. También enfatizó que, aunque se han presentado estos recortes al presupuesto, reitera lo expresado por los demás entrevistados, que a través de ampliaciones presupuestales se ha logrado cubrir las necesidades y gastos del IEE. Específicamente que, hay conocimiento de que otros OPLES en caso de no contar con los recursos necesarios ha seguido el camino de la impugnación, es decir vía jurisdiccional ante el Tribunal Local o Federal y que en su mayoría los Tribunales han fallado a favor de los OPLES. También señala la necesidad de contar con una independencia financiera, la cual es un pendiente a nivel nacional, propone la posibilidad de determinar una fórmula constitucional como se hace con los partidos políticos para garantizar el presupuesto y finaliza expresando que si mediante el presupuesto y está forma de asignarlo es una forma de control por parte del gobierno local en turno.

Continuando con la narrativa de las entrevistas y de forma específica sobre la pregunta número seis, el entrevistado JLML determina que en su perspectiva sí influye la política y las relaciones para contar con el recurso o el presupuesto necesario para el IEE, ya que, no existe la independencia financiera, a pesar de estar estipulado en la CPEUM; la esencia del OPLE como órgano autónomo con la facultad estatal de organizar elecciones locales y de

contar con personalidad jurídica propia y financiera lo cual no pasa en la realidad. Señaló que de acuerdo al propio diseño de cómo se aprueba el presupuesto hace que exista una relación de dependencia del Gobierno del Estado, ya que el IEE hace la planeación y propuesta de presupuesto, pero este es revisado y corregido primero por la Secretaría de Finanzas, posterior de hacer las correcciones y ajustes necesarios para ser aprobado por el Congreso Local proceden los recortes presupuestales, que en su experiencia es una constante de cada año. Ante los recortes, procede un proceso de cabildeo con la Secretaría de Finanzas y con el Ejecutivo local, mediante diversas reuniones se explica por qué y para qué se requiere el dinero.

El mismo entrevistado explicó diversos ejemplos de cómo afecta esta falta de independencia financiera, por ejemplo en los honorarios de los asistentes y asesores adjuntos al Consejo General, también pone como ejemplo el modelo de comunicación política con diferentes restricciones y el monitoreo permanente de la publicidad de los partidos políticos lo cual se refleja en costos, estos costos, expresó el entrevistado, son en función de las reglas aprobadas por el legislativo y por la desconfianza en los procesos.

Por último, el entrevistado JLML expresó y afirmó que la independencia de hecho en el aspecto financiero es negativa y realizó una serie de propuestas para dar una plena independencia financiera a los OPLES:

1. Generar un modelo similar al del TEPJF: la SCJN integra el presupuesto y lo pasa al Ejecutivo. La propuesta sería en esa línea, que el INE integrará los presupuestos de los OPLES y mandarlo al Ejecutivo.
2. Impresión de boletas electorales, buscar la alternativa de disminuir costos, ya que persiste un monopolio de empresas que imprimen boletas electorales (Talleres de México), una opción sería que el propio INE contará con su imprenta y fuera facultado para esta tarea y continuar con el camino ya estipulado en la normatividad.

En el caso de la entrevistada LAGJ, no especifica de forma clara si influye la política y las relaciones en la aprobación del presupuesto del IEE, pero sí

enfatisa que el recurso es importante para la organización y realización de elecciones de calidad, ya que del presupuesto depende los siguientes elementos:

- a) El material electoral, que sea un material electoral de calidad (urnas, mamparas, boletas electorales)
- b) Honorarios del personal adscrito a los órganos desconcentrados que se instalan durante el proceso electoral, puntualizando la entrevistada que son salarios bajos en comparación de los salarios de capacitadores y supervisores del INE. Lo anterior puede derivar en diversos contratiempos, sobre todo, explicó, en los momentos de los cómputos distritales y municipales que llevan a cabo este personal eventual.
- c) Registro de candidaturas, al contar con bajos salarios, señaló la entrevistada, que es difícil que el personal contratado para esta actividad “aguante” la presión, las actividades para el registro de candidaturas es complejo debido a la documentación que se debe revisar y cotejar, también tomando en cuenta el gran número de candidaturas que se registran.
- d) Aunado a lo anterior, dada la presión del trabajo se presentan altos niveles de rotación del personal.
- e) Tomar en cuenta las particularidades de la diversidad entre los municipios, las distancias y las condiciones para la organización de las elecciones.

En el caso de la entrevistada SMMG señaló que, en su experiencia, al ocupar el cargo de la presidencia provisional (2019-2020), cuando le correspondió negociar el presupuesto se hizo en función de la suficiencia presupuestal de la Secretaría de Finanzas y Administración, que para ella no tiene que ver mucho la relación política con el Gobierno del Estado, pero no descartó sí pueda influir en otros casos.

Por último, en esta pregunta, el entrevistado JPMT manifestó que el IEE ha contado con los recursos económicos necesarios y que lo importante es

llegar con el Gobierno del Estado y solicitar lo necesario y explicar para qué se usa el recurso, ya que si se solicita dinero que no se puede justificar su uso entonces es cuando hay conflicto y en su experiencia expresó que a través de ampliaciones presupuestales se ha logrado la suficiencia de recursos y que cada gobierno en turno tiene su forma de trabajo, no específico esas formas, concluyendo la entrevista.

**Pregunta 7.** ¿Me puede platicar sobre alguna dificultad con los partidos políticos que haya vivido?

De acuerdo con esta pregunta de la entrevista semi estructurada, las respuestas obtenidas de forma simplificada son las siguientes:

1. **Entrevistado MAGO:** expresó que no ha habido confrontación con los partidos políticos, sino más inconformidades por las determinaciones que se toman y que entonces los partidos políticos impugnan esas determinaciones. Lo más complejo, señaló el entrevistado, fue el conflicto interno en el partido político MORENA, ya que en el proceso electoral 2020-2021 el mencionado partido político se dividió y una parte se inconformó por las candidaturas postuladas haciendo un plantón con una duración de dos meses a las afueras de las instalaciones del órgano electoral para evitar el proceso del registro de candidaturas. De acuerdo con el entrevistado, la inconformidad era al interior del partido político, no hacia el IEE.
2. **Entrevistado JABT:** la dificultad que expresó en esta pregunta, fue la referida a que las representaciones partidistas reciben “por costumbre” un tipo de compensación, dieta, salario por su actividad ante el CG, entonces el entrevistado expresó que ese pago debería venir de los gastos operativos de los partidos políticos, es decir de las prerrogativas que se les otorga, de acuerdo a la ley, a lo cual hubo inconformidad de los propios partidos políticos y que ninguno de las y los consejeros secundaron la propuesta.

3. **Entrevistada EMC:** señaló dos dificultades con las representaciones de los partidos políticos ante el CG.
- a) Durante el proceso electoral 2020-2021 la entrevistada hizo la solicitud para que los candidatos en busca de la reelección se separan del cargo para realizar sus actividades proselitistas, hubo inconformidad ante esta solicitud por parte de las representaciones partidistas y la solicitud no fue apoyada por los demás integrantes del CG.
  - b) Durante la realización de los cómputos distritales supletorios, los representantes de los partidos políticos ante las mesas de recuento defendían la validez de los votos, generando polémica, lo cual propiciaba a que la entrevistada optaba por reservar los votos señalados para discusión y decisión en el pleno del CG.

Concluyendo con está pregunta, la entrevistada hace hincapié en que ha existido un trato respetuoso por parte de las representaciones partidistas.

4. **Entrevistado JLMM:** el entrevistado señaló diversas dificultades con los partidos políticos, debido a que su período como consejero fue extenso, comprendiendo el sistema electoral anterior y posterior a la reforma electoral en 2014, de tal forma que expresó las siguientes dificultades:
- a) En **2013** al implementarse por primera vez las candidaturas comunes y al realizar el proceso de representación la propuesta que se sometió consistía en sobre representar a una de las coaliciones que participaron en la elección, pero la normatividad era diferente, de tal forma que el entrevistado no acompañó con su voto la propuesta y las representaciones expresaron diversos ataques, incluso personales hacia el entrevistado.
  - b) En **2016** al ser el primer proceso electoral con la nueva reglamentación de la reforma del 2014 y al contar con la figura de candidaturas independientes, la dificultad con las representaciones partidistas se dio ya que había un interés particular de que no fuera

aprobada la candidatura independiente registrada en ese proceso electoral, así también por la negativa de otorgamiento de prerrogativas al PRD al no cumplir con los requisitos de ley.

- c) En **2018** al aplicar el principio de paridad, se reglamentó los bloques de competitividad, los cuales no fueron aceptados por los partidos políticos al argumentar que no podían cumplirlos por falta de cuadros femeninos. Los lineamientos de paridad fueron presentados con avances novedosos, incluyendo acciones afirmativas, pero señala el entrevistado, que hubo presiones de los partidos para hacer modificaciones, las cuales el entrevistado votó en contra y de acuerdo a su narración lo acusaron de favorecer a una fuerza política.
- d) En **2018** al llevarse a cabo los cómputos supletorios, las representaciones partidistas solicitaron verificar las medidas de seguridad de las boletas, lo cual generó un retraso en las actividades.
- e) En **2021** el problema principal fue el registro de candidaturas, primero porque un partido político (MORENA) tuvo conflictos internos para las postulaciones, lo cual desencadenó en una protesta fuera de las instalaciones del instituto para impedir determinados registros y, en segundo lugar, señaló el entrevistado, el retraso en tiempos para los registros de candidaturas por parte de los partidos políticos. Lo cual tuvo como consecuencia errores en la impresión de boletas, nombres equivocados en los registros de candidaturas, retraso de impresión de materiales electorales.

5. **Entrevistada LAGJ:** la entrevistada señaló que el trato con los partidos políticos fue diverso y en algunos momentos complejo, ya que, se cuentan con las representaciones partidistas ante el CG, pero también están las dirigencias partidistas y diversos grupos en los partidos, con los cuales estableció contacto para poder avanzar en consensos los cuales destacó los siguientes.

- Pacto de civildad

- Observatorio político de mujeres
- Red de Candidatas
- Pacto elecciones libres sin violencia

Los procesos para lograr lo anterior, expresó la entrevistada, fueron complejos, implicó diversos señalamientos, de parte de integrantes del colegiado, así como de las fuerzas políticas. También destacó momentos complejos como la candidatura independiente de Ana Teresa Aranda (2016), el conflicto en el Hotel MM (2018) y mencionó de forma específica al representante del otrora Partido Encuentro Solidario el señor Jorge Luis Blancarte Morales como con el que tuvo discusiones y desacuerdos, pero que al final fueron enseñanzas.

6. **Entrevistada SMMG:** expresó que la relación ha sido de respeto, pero que cuando hay decisiones que afecten los intereses partidistas es cuando se dan tensiones. Señaló como ejemplo del proceso electoral 2020-2021, al impulsar las acciones afirmativas, ya que uno de los criterios señalados fue que en todas las listas de representación proporcional para las diputaciones locales fueran encabezadas por una mujer, lo cual los partidos políticos consideraron excesivo y una violación a su autonomía y autodeterminación. El criterio no contó con los votos necesarios y al final se eliminó. Concluye la entrevista al expresar la entrevistada, que ha mantenido una distancia y una conducción imparcial e independiente.

7. **Entrevistado JPMT:** expresó tener una relación institucional con las fuerzas partidistas, que no se toma personal los conflictos o comentarios, ya que los representantes tienen que defender sus intereses, a sus candidatos. Señaló la elección del 2018 como complicada, pero que “no engancharse” con los partidos políticos es la clave.

**Pregunta 8.** ¿Me puede platicar sobre cómo es la relación con otras autoridades, gobierno del Estado, Congreso local o con los municipios?

En esta pregunta persiste una diferencia en las respuestas, ya que algunos entrevistados expresaron una relación con otras autoridades y en otros casos expresaron no tener relación con otras autoridades, de tal forma que se desagrega la siguiente descripción.

**TABLA 56 RELACIÓN, COMUNICACIÓN O INTERACCIÓN CON OTRAS AUTORIDADES**

No.	Nombre del entrevistado/a	Expresó relación con otras autoridades	Autoridad con quien existe relación
1	MAGO	Sí	Gobierno del Estado Secretaría de Gobernación Secretaría de Seguridad Pública Guardia Nacional Ejecutivo Local del INE Tribunal Electoral
2	JABT	Sí	Gobierno del Estado Secretaría de Seguridad Pública
3	EMC	No	No aplica*
4	JLML	Sí	Gobierno del Estado Congreso Local Ayuntamientos (solo en ocasiones)
5	LAGJ	Sí	Congreso Local Gobierno del Estado Ayuntamientos
6	SMMG	Sí	No específica con quien
7	JPMT	Sí	No específica con quien

Elaboración propia con base a entrevistas semiestructuras 2021

De acuerdo con las respuestas obtenidas, las y los entrevistados en general establecieron una comunicación, relación e interacción con diversas autoridades estatales, para temas muy específicos. La comunicación con el Gobierno del Estado es a partir del tema presupuestal y que está comunicación es función de la presidencia, también otro tema con el Gobierno del Estado es sobre la seguridad pública para el día de la Jornada Electoral, que después de los hechos del 2018 se instalaron mesas de seguridad en coordinación con la Secretaría de Seguridad Pública, Guardia Nacional coordinada por la Secretaría de Gobernación. El entrevistado MAGO también específico que la comunicación con la Junta Local del INE es concerniente a la coordinación entre ambas instituciones, así como la relación con el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, señaló una estrecha colaboración de trabajo conjunto debido

a que las resoluciones del Tribunal a veces modifican las decisiones y acuerdos del IEE. En el caso con los Ayuntamientos se señaló poca relación, salvo en los casos necesario para pedir apoyo a los consejos municipales en cuanto a la seguridad pública, o cuando el Tribunal Electoral ha mandado la realización de elecciones plebiscitarias de las Juntas Auxiliares, ya que es una facultad propia del Ayuntamiento, pero cuando ha sido el caso (2019), se establece comunicación para la organización de este ejercicio plebiscitario.

El entrevistado JLML señaló que otra forma de comunicación con el Gobierno del Estado o con el Congreso Local es para la difusión de actividades referentes a la cultura democrática, así como la relación y comunicación que se establece por el tema presupuestal.

La entrevistada LAGJ fue más específica, ya que expresó que con el Congreso Local hubo comunicación para avanzar en diferentes temas, sobre todo en el tema de la Violencia Política contra las mujeres en razón de Género (VPG), señaló una comunicación con el entonces diputado local Gabriel Biestro para el avance de concretar temas, también la misma entrevistada señaló comunicación con otra diputada local Rocío García Olmedo, de igual forma sobre el tema de VPG. En el caso de los Ayuntamientos expresó que es poca la comunicación, salvo cuando se trata sobre el tema de seguridad, aunque expresó que los presidentes municipales “juegan al control del poder”. De forma general concluyó que existe buena comunicación con diversos actores políticos.

**Pregunta 9.** ¿La Reforma electoral del 2014 en su espíritu buscó que los gobiernos de los estados no incidieran en la designación de consejeras/os electorales, considera que funcionó? ¿Considera que ahora, existe una subordinación hacia el órgano electoral nacional?

En esta pregunta se desprenden dos elementos:

1. La Reforma electoral del 2014 cumplió la no incidencia de los gobiernos locales en la designación de consejerías electorales

## 2. Actualmente hay subordinación del OPLE hacia el INE

De acuerdo con estos elementos se desagregan las siguientes respuestas:

**TABLA 57 ELEMENTO 1**

No.	Nombre del entrevistado/a	Reforma electoral 2014 cumplió la no incidencia de los gobiernos locales en la designación de consejerías electorales
1	MAGO	Sí cumplió, pero hay intentos de incidencia
2	JABT	Sí, en parte
3	EMC	Sí cumplió
4	JLML	Sí, falta un elemento
5	LAGJ	Sí, pero persiste la tentación de los gobiernos locales
6	SMMG	No especifica la respuesta
7	JPMT	Sí

Elaboración propia con base a entrevistas semiestructuras 2021

En este primer elemento de la pregunta, se observa que en lo general las respuestas son afirmativas sobre si la Reforma electoral de 2014 cumplió la no incidencia de los gobiernos locales en la designación de las consejerías electorales, pero hay sutiles variaciones que a continuación se describen.

En el caso del entrevistado MAGO expresó que, si se cumplió, pero que hay intentos de los gobiernos locales de incidir en los órganos electorales todavía, específico que en su caso en particular no tuvo que ver con el trato con alguien del gobierno estatal.

En el caso del entrevistado JABT señaló que los gobiernos de los estados no influyen en las designaciones de las consejerías, pero que, si existe un cabildeo por parte de gobernadores, pero que al centralizar la designación al INE se ha logrado disminuir la influencia de los gobernadores en las designaciones.

En cuanto a la entrevistada EMC expresó que, si se ha cumplido la esencia de la Reforma electoral 2014, ya que la decisión de la designación de las consejerías pasó a manos del CG del INE y que con la convocatoria pública evita la incidencia de los gobiernos locales, como antes era, cuando las fracciones de los partidos políticos proponían propuestas en el Congreso Local.

Referente al entrevistado JLML señaló que, si se ha cumplido la esencia de la no incidencia de los gobiernos locales en la designación de las consejerías, pero expresó la falta de un elemento. Este elemento considera el entrevistado, que es el derecho a audiencia, ya que después de las etapas del proceso de selección, hay un período en donde los partidos políticos hacen señalamientos sobre los aspirantes. Sobre si existe algún vínculo con algún partido político, sobre si existe algún vínculo familiar con algún militante o funcionario público, sobre si hay vínculo con algún actor político en específico, en este punto señala el entrevistado que sería importante que el aspirante tuviera el derecho de defenderse y explicar los señalamientos, mediante pruebas y evidencia de esos vínculos.

La entrevistada LAGJ expresó que la “tentación puede seguir” de los gobiernos locales de controlar el OPLE, al existir integrantes independientes aporta y permite construir al interior del órgano colegiado, pero la intromisión en el colegiado puede dañar mucho y orillar a decisiones que afecten a la sociedad.

La entrevistada SMMG no especificó su respuesta en sentido afirmativo o negativo, expresando que no tiene elementos objetivos para soportar la respuesta, expresó que, si los perfiles de las consejerías tienen perfiles más competitivos y elevados, debido a la convocatoria pública y las diversas etapas que exige conocimientos, habilidades y competencias.

El entrevistado JPMT expresó que, si se cumplió la parte de dejar fuera la incidencia de los gobiernos locales en la designación de las consejerías, pero que ahora se ha propiciado otro panorama, ya que, de acuerdo con su percepción, ahora el INE prefiere designar al personal que trabajó en el propio INE o que actualmente trabaja y por lo tanto si se quita la incidencia de los gobiernos locales, pero ahora incide el INE, cuando la esencia era ciudadanizar.

Sobre el segundo elemento de esta pregunta, referente a la subordinación del órgano electoral local hacia el INE las respuestas se pueden desagregar de la siguiente manera:

**TABLA 58 ELEMENTO 2**

No.	Nombre del entrevistado/a	Existe subordinación del OPLE hacia el INE
1	MAGO	No, existe relación de colaboración
2	JABT	Sí, control
3	EMC	Sí, cierta subordinación
4	JLML	Hay verificación del actuar
5	LAGJ	Sí, el INE vigila el actuar del OPLE
6	SMMG	Sí, el INE es la autoridad rectora del modelo electoral nacional
7	JPMT	No una subordinación, más como apéndice del INE

Elaboración propia con base a entrevistas semiestructuras 2021

En este elemento de la pregunta, se observa una variación en las respuestas emitidas, ya que cuatro de los siete entrevistados señalan la existencia de una subordinación del OPLE hacia el INE, dos entrevistados expresan que no existe subordinación y un entrevistado contestó que lo que hace el INE es verificar el actuar del OPLE.

En el caso de las respuestas afirmativas, se observa que el entrevistado JABT expresó que, si existe un control del INE hacia los OPLES, aunque en el discurso se señalan como homólogos, pero si hay instrucciones no escritas por parte de integrantes del CG del INE hacia los OPLES, incluso señaló el entrevistado que se sabe que en otros OPLES ha habido sugerencias sobre contratación de determinadas empresas (no el caso de Puebla aclaró). En la respuesta afirmativa de la entrevistada EMC, expresó que de cierta forma se puede ver como cierta subordinación del OPLE hacia el INE, ya que, el INE tiene la facultad de remoción, aunque en la ley se especifica los casos y supuestos del porque se puede iniciar un proceso de remoción. En el caso de la respuesta afirmativa de LAGJ expresó que hay una coordinación con el INE y que este funge una tarea de vigilancia hacia las actividades del OPLE y que en caso de errores el INE “corrige la plana al OPLE”. Sobre la respuesta

afirmativa de la entrevistada SMMG, determinó que la subordinación va más allá de la designación de las consejerías, sino que la Reforma electoral de 2014 específico que el INE es la autoridad rectora del modelo electoral nacional, en tal sentido que todas las actividades técnicas de los procesos electorales están sujetas a los lineamientos y supervisión del INE, a su respuesta añadió que ocurre algo similar con el personal que pertenece al Servicio Profesional Electoral Nacional en la modalidad OPLE, ya que, todo el modelo del servicio civil de carrera es regido por la autoridad nacional.

En cuanto a las respuestas emitidas de forma negativa, se puede observar que el entrevistado MAGO señaló que existe una relación de colaboración con el INE, más que de subordinación, aunque admite que el INE lleva la rectoría del sistema electoral a nivel nacional, que no hay un intento de incidir en el caso de Puebla, más ha sido seguir lineamientos como los del PREP, los entregables sobre la capacitación electoral que se usa en proceso electoral y una coordinación para llevar a cabo eventos sobre educación cívica como la Consulta infantil y juvenil. Sobre la respuesta del entrevistado JPMT no especifica una subordinación como tal, sino que el OPLE se ha convertido en un apéndice del INE, como un “anexo”, debido a la integración de las consejerías derivadas de los que han pertenecido al INE.

Para concluir, el entrevistado JLML expresó que no hay una subordinación expresa, sino una vigilancia en el actuar de los integrantes del colegiado y que el INE es el facultado para iniciar procedimientos de remoción a las consejerías y que esa es la relación permanente que existe.

**Pregunta 10.** ¿Considera que existe una plena independencia de los órganos electorales locales?

En esta pregunta se describen a continuación las respuestas, en primera instancia en el cuadro de forma concentrada y posteriormente desglosando y describiendo las explicaciones de las y los entrevistados.

**TABLA 59 INDEPENDENCIA DE LOS ÓRGANOS ELECTORALES LOCALES**

No.	Nombre del entrevistado/a	Existe plena independencia de los OPLES
1	MAGO	No específico respuesta
2	JABT	No
3	EMC	No especifica su respuesta
4	JLML	No
5	LAGJ	No
6	SMMG	No
7	JPMT	No especifica su respuesta

Elaboración propia con base a entrevistas semiestructuras 2021

De acuerdo con la tabla, se observa que cuatro de los siete entrevistados expresaron que no hay una independencia plena de los órganos electorales locales, tres no especificaron respuestas.

En cuanto a la NO plena independencia de los OPLES, se describe lo siguiente:

1. El entrevistado JABT expresó que si bien es cierto disminuyó la influencia del ejecutivo local, en las designaciones de consejerías. Ahora la influencia es mediante “lobby” de los que están cerca de los consejeros, ya sea los propios diputados que nombraron a los consejeros, o el propio grupo académico que rodea a los consejeros del CG del INE, por lo tanto, no hay una independencia plena.
2. El entrevistado JLML señaló que no hay una independencia plena, mientras esté el tema presupuestal pendiente y que la autonomía constitucional de los OPLES no tenga ningún tipo de trabas para el tema presupuestal.
3. La entrevistada LAGJ expresó que no hay una independencia plena ya que el INE ahora es el que vigila y “corrige la plana” a los OPLES.
4. La entrevistada SMMG señaló que no existe una independencia plena ya que, el presupuesto sigue dependiendo del Ejecutivo Local, en cierta medida se está a merced de la voluntad del ejecutivo local como del legislativo por la aprobación del presupuesto.

Los tres entrevistados que no especificaron su respuesta, expresaron que sí hay independencia en cierta medida, pero reconocen que actualmente se siguen lineamientos del INE, a partir del reformismo del 2014, así como el

reconocimiento a que el tema presupuestal sigue dependiendo del Ejecutivo local.

**Pregunta 11.** ¿Cuáles serían sus propuestas para fortalecer la independencia de los órganos electorales locales?

En la última pregunta se observa una diversidad de propuestas para fortalecer la independencia de los OPLES, desagregando lo siguiente:

**TABLA 60 PROPUESTAS PARA FORTALECER LA INDEPENDENCIA DE LOS OPLES**

No.	Entrevistado/a	Dimensión a fortalecer	Propuestas
1	MAGO	No específica respuesta	No específico respuesta
2	JABT	Financiero y personal	- Presupuesto con base a una formula - Nombramiento y designación de consejerías (cambiar el procedimiento de la entrevista)
3	EMC	Financiero	- Reforma constitucional para generar mayor independencia financiera
4	JLML	Personal, funcional e institucional	- Establecer un SPEN para las consejerías - Homologación de la estructura del INE para los OPLES - Permanencia de los órganos desconcentrados - Mayores facultades a los OPLES - Ley de participación ciudadana en Puebla - Rediseño del Código Electoral
5	LAGJ	Personal y funcional	- Integridad en el desempeño de las consejerías electorales - Perfiles diversos y multidisciplinarios - Eliminar cuotas al interior del OPLE
6	SMMG	Financiera	- Mecanismos para asignación del presupuesto
7	JPMT	Personal	- Evaluación intermedia sobre el actuar de las consejerías electorales por parte del INE - Trabajo personal y de fortalecimiento propio de las consejerías electorales

Elaboración propia con base a entrevistas semiestructuras 2021

En función de lo anterior se explican las propuestas para cada dimensión de la independencia hechas por las y los entrevistados.

### **Independencia financiera:**

De acuerdo con las y los entrevistados esta dimensión de la independencia es la que se debe fortalecer con mayor énfasis, ya que, la aprobación del presupuesto depende por completo del Congreso Local y del Ejecutivo estatal, de tal forma que las propuestas van en función de eliminar ese control mediante el presupuesto.

Las propuestas en ese tenor son las siguientes:

- Establecer una fórmula similar a la establecida para el financiamiento de los partidos políticos con base al padrón electoral de cada entidad federativa y en la UMA (unidad de medida y actualización, es decir, una fórmula legal que contemple distancias a partir de la CDMX, costos, especificaciones locales y claridad en el presupuesto de cada OPLE. Dicha fórmula que equilibre los desequilibrios actuales en los presupuestos de los OPLES y que evite el dispendio y que empoderé a los órganos locales electorales más débiles (expresado por el entrevistado JABT).
- Una reforma constitucional para fortalecer la independencia financiera, tomando en cuenta a quienes están involucrados y viven el sistema electoral a diario (expresado por la entrevistada EMC).
- Que la ley especifique un mecanismo para la asignación del presupuesto a los OPLES, no dejarlo en manos del Congreso Local y del Ejecutivo (expresado por la entrevistada SMMG).

### **Independencia personal:**

En esta dimensión las y los entrevistados aportaron propuestas para el proceso de selección y designación de las consejerías electorales, procedimiento que está bajo la tutela del INE, en este sentido las propuestas vertidas son las siguientes:

- Pertinente revisar el procedimiento para la selección y designación de consejerías electorales, establecer una evaluación clara en la parte de

la entrevista, ya que la entrevista más que entrevista es un proceso de negociación entre los consejeros y no hay una evaluación clara de la entrevista. Se propone que las entrevistas sean presenciales, colegiadas y que en el momento se califique y sustentar cuál es el mejor y más idóneo candidato, para quitar la imagen de negociación y cabildeo de los integrantes del CG del INE (expresado por el entrevistado JABT).

- La propuesta es en función de que las figuras de consejerías electorales transiten a un esquema de Servicio Profesional Electoral, con el objetivo de incentivar la función de consejero y que mediante escalafón se pueda aspirar a otro cargo, cumpliendo las evaluaciones pertinentes (expresado por el entrevistado JLML).
- Una propuesta más en función de los valores y las convicciones de las personas que llegan a ser designadas a las consejerías electorales, es decir, personas íntegras en el cargo público y una plena dedicación a las actividades de la consejería (expresado por la entrevistada LAGJ).
- El INE debería diversificar los perfiles, de diversas disciplinas no solo que sean provenientes del SPEN, para fortalecer a los OPLES (expresado por la entrevistada LAGJ).
- Instaurar una evaluación intermedia o después de cada proceso electoral a las y los consejeros electorales de los OPLES, implementada por el INE, para identificar el desempeño y la toma de decisiones (expresado por el entrevistado JPMT).
- La independencia como un trabajo personal, seguridad en la toma de decisiones, experiencia acumulada por los diferentes procesos electorales para así poder actuar de forma más independiente, ya que al designar perfiles provenientes del INE no es precisamente la experiencia que se requiere en el OPLE (expresado por el entrevistado JPMT).

**Independencia funcional:**

Para esta dimensión de la independencia las y los entrevistados aportaron propuestas en función de la estructura orgánica del IEE, así como de los órganos desconcentrados y prácticas al interior del órgano electoral poblano:

- A partir de que toda la normatividad electoral local replicó la estructura del INE, la propuesta sería homologar áreas y direcciones que no existen, por ejemplo: igualdad de género (en ese momento aún no era una Dirección, sino una Unidad), pueblos originarios e indígenas entre otras. También la propuesta sería crear una defensoría para la VPG y una defensoría para comunidades indígenas (expresado por el entrevistado JLML).
- Implementar órganos desconcentrados permanentes, que permita formar una carrera electoral y mayor compromiso de quienes los integran y que durante proceso electoral cuenten con todos los elementos necesarios para su funcionamiento, cuando no haya proceso electoral sería un cargo honorífico, con reuniones trimestrales y en caso de un apoyo extraordinario generar una compensación (expresado por el entrevistado JLML).
- Eliminar prácticas internas no escritas por parte del colegiado, como la repartición de cuotas de las direcciones y unidades técnicas y establecer un servicio profesional para estos cargos, lo cual significa contar con perfiles de personas que no tengan la tutela de nadie (expresado por la entrevistada LAGJ).

### **Independencia institucional:**

En esta dimensión de la independencia, las propuestas expuestas por los entrevistados comprendieron una actualización del Código Electoral y de legislar una Ley de participación ciudadana, la cual no existe en la normatividad poblana, así como la legislación pertinente para normar la organización de plebiscitos y renovación de inspectorías. A continuación, las propuestas:

- Regresar la facultad de fiscalización a los partidos políticos a los OPLES.

- Promover mecanismos de participación ciudadana mediante una Ley de Participación Ciudadana, actualmente no existe en la entidad.
- La reglamentación sobre la realización de plebiscitos para Juntas Auxiliares e inspectorías (figuras administrativas del Ayuntamiento) actualmente no existe.
- Rediseño del Código Electoral el cual comprenda lo siguiente: separación de lo contencioso electoral de lo administrativo electoral, rediseño de las atribuciones de las direcciones, quitar facultades a la Secretaría Ejecutiva.
- Incorporar figuras como: diputación para migrantes y para indígenas, garantizando representatividad real de estos grupos.

(propuestas expresadas por el entrevistado JLML)

### **3.3 Independencia funcional**

#### **3.3.1 Encuesta**

Se aplicó la Encuesta Comparativa Estructurada diseñada por un equipo de académicos adscritos a universidades en Canadá, el Reino Unido y Australia (Holly Ann Garnett de la Universidad McGill en Canadá; Toby James and Leontine Loeber de la Universidad de East Anglia en el Reino Unido; y Carolien van Ham, de la Universidad de New South Wales en Australia con quien se tuvo la oportunidad de contactar y solicitar el permiso para poder retomar la encuesta y adecuarla al caso de estudio que nos ocupa a lo que accedieron.

Posteriormente se contactó una empresa especializada en aplicar encuestas, la empresa disponible y accesible a las condiciones actuales de la investigación fue IPM estratégica: Inteligencia Pública y de Mercados, cuyo director general es Porfirio Cruz Vázquez. La empresa mencionada programó la encuesta e hizo la entrega del link para poder socializar con la población objetivo a encuestar, posteriormente entregó los resultados procesados que se presentan.

A continuación, la nota metodológica de la aplicación:

- Población sujeta a estudio: hombres y mujeres que laboran en el IEE
- Número de la población encuestada: 224 (UFD, 2022)
- Técnica de recopilación: Encuesta en línea programado en QuestionPro
- Fecha de levantamiento: 10 de enero – 7 de febrero de 2022
- Tamaño de muestra: 95 encuestas, 70 encuestas completadas y 25 incompletas
- Grado de participación: 42.4%
- Duración promedio para contestar la encuesta: 38 minutos

Elaboración propia con base al informe de la empresa IPM (17 enero 2022)

Por otra parte, es preciso señalar la composición de la muestra obtenida, de acuerdo a los años de servicio y nivel jerárquico de los encuestados, permitiendo con ello observar la capacidad técnica de la muestra.

**TABLA 61 COMPOSICIÓN POR RANGOS Y AÑOS DE SERVICIO DEL PERSONAL DEL IEE**

Años de servicio	Rango					Total
	Alto	Bajo	Medio	No contestó	No especificado	
0		7	1	2	1	11
1	1	11	3		1	16
1.5					1	1
2		8	2			10
3	1	2	3			6
4		6				6
5		5	3	1		9
6		3	1			4
7		2	1			3
10		1				1
11	1					1
18			1			1
19		1				1
No respondió				25		25
Total	3	46	15	28	3	95

Elaboración propia con base a encuesta (2022)

La composición de encuestados es principalmente personal de rango bajo (auxiliares, asistentes o analistas) que en su conjunto representan el

48.2% de la muestra, seguidos por personal de rango medio (coordinadores o jefes de departamento) correspondientes al 15.79% y por último con el 3.16% de rangos altos (directores o subdirectores), el 26.32% restante no respondió su rango o antigüedad.

El 27.37% de los encuestados corresponden a personal de rango bajo con dos o menos años de antigüedad, un claro indicativo de una renovación de personal o una ausencia de incentivos a fomentar una carrera profesionalizante. Dicho argumento se refuerza al ser 1 año el rango de antigüedad más común entre nuestros encuestados con 16.84% de la muestra.

Cabe señalar que, por su naturaleza, las encuestas tienen elementos subjetivos y, por tanto, las respuestas dadas por las personas consejeras encuestadas provienen desde su percepción del mundo y la realidad, los resultados obtenidos. Sin embargo, los resultados obtenidos permiten analizar elementos relevantes sobre la independencia dentro del OPL de Puebla.

### 3.3.2 Resultados

Se recuperaron las preguntas más significativas en relación a las respuestas otorgadas, especialmente considerando que se presentaron dificultades para que los participantes respondieron todas las preguntas, habrá ítems donde no necesariamente son 95 el total de encuestas.

#### 3.3.2.1 Preguntas generales sobre el IEE

Si bien la composición y visión orgánica de los organismos electorales en nuestro país está mandatada por las legislaciones federales y locales, es de suma importancia corroborar la concepción o visión que tienen quienes laboran dentro de ellas, para poder analizar no cómo está señalada en la ley, sino como es el ambiente que se percibe al seno de las instituciones electorales.

**TABLA 62 PREGUNTAS GENERALES SOBRE LA ORGANIZACIÓN**

Pregunta	Respuesta	Frec	(%)
----------	-----------	------	-----

p1.- Su organización es...	¿de ámbito nacional?	1	1.05%
	¿de ámbito regional, estatal o provincial?	94	98.95%
p2.- Su organización es...	¿de carácter permanente (existe en el periodo durante las elecciones)?	94	98.95%
	¿de carácter temporal (integrada para cada elección)?	1	1.05%
p3.- Su organización es...	¿absolutamente independiente del gobierno?	85	89.47%
	¿es parte de alguna Secretaría del gobierno?	4	4.21%
p4.- Su organización es....	¿una institución mixta (integrada por miembros de partidos políticos y por personas no afiliadas a partidos)?	33	34.74%
	¿una institución no partidista?	60	63.16%
	¿una institución partidista?	1	1.05%
p5.- Su organización es...	¿una institución jurisdiccional	37	38.95%
	¿una institución no jurisdiccional?	57	60.00%
p6.- Las organizaciones de administración electoral regionales y locales en su país, están...	¿separadas y autónomas del órgano de administración electoral?	48	50.53%
	¿subordinadas y deben rendirle cuentas al órgano nacional de administración electoral?	38	40.00%

Elaboración propia con base a encuesta (2022)

La pregunta 4 es aquella que quizá nos señala un poco más el desconocimiento de los miembros del Instituto Estatal Electoral, si bien sólo uno de los encuestados señaló que se trata de una institución partidista, 63.16% señalaron como una institución no partidista, siendo un error, pues se trata de una institución mixta, donde las representaciones partidistas tienen voz a pesar de no tener voto para las decisiones allí tomadas, pero bajo ningún concepto se pueden desasociar completamente.

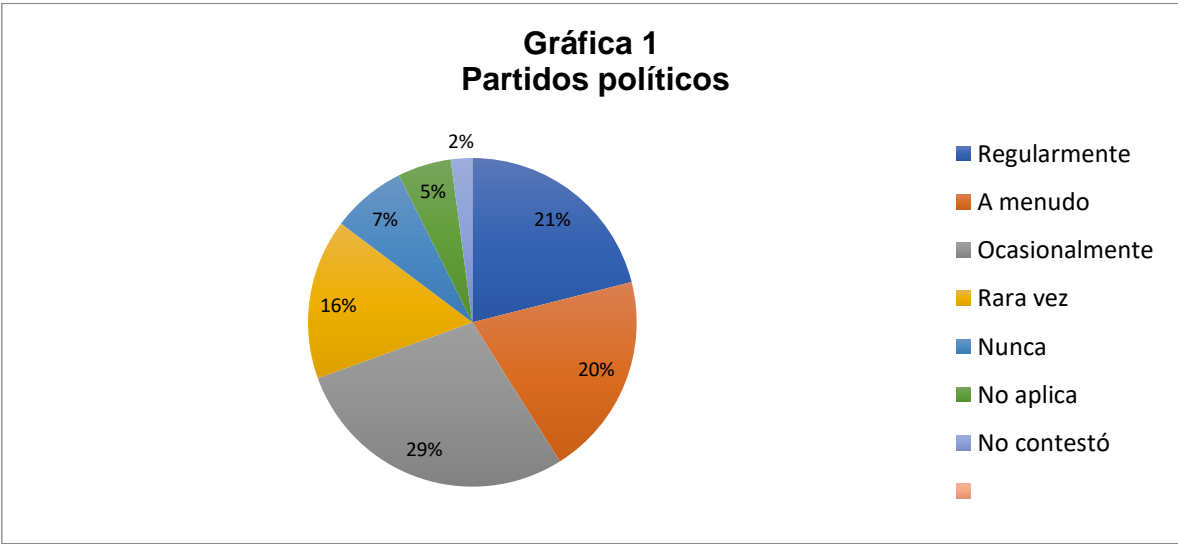
También es preciso señalar la respuesta de la pregunta número 6, la reforma electoral que nacionalizó al otrora IFE en INE le otorgó responsabilidades, funciones y atribuciones en materia electoral local, ésta es en un sentido estricto ajena a las decisiones internas, los Organismos Públicos Locales Electorales son entidades autónomas que coadyuvan con el INE en los procesos locales y no están subordinados a éste, más bien es una relación

simbiótica y mutua colaboración, o al menos, es lo que se plantea en la legislación.

En el inciso 8 se les cuestionó a los participantes: “¿Su organización tiene como responsabilidad el llevar a cabo programas de capacitación para los siguientes actores, ya sea en por sí sola o en colaboración con los siguientes organismos?” dotándolos de varias opciones: partidos políticos, ciudadanía, personal de gobierno, medios de comunicación, otros organismos de administración electoral, ONGs y una opción para señalar si era una opción no presente en la encuesta.

La pregunta estaba conformada en una escala Likert con 5 posibles variables de la frecuencia de capacitación a los actores: regularmente, a menudo, ocasionalmente, rara vez y nunca.

En una lógica de promedios la opción media (“ocasionalmente”) de la escala fue la más recurrente en todas las posibilidades de actores con un 34.04%, seguido por “rara vez” con 19.82%, 17.72% para “a menudo”, 13.86% para “regularmente” y finalmente “nunca” tuvo una media de 8.42%.

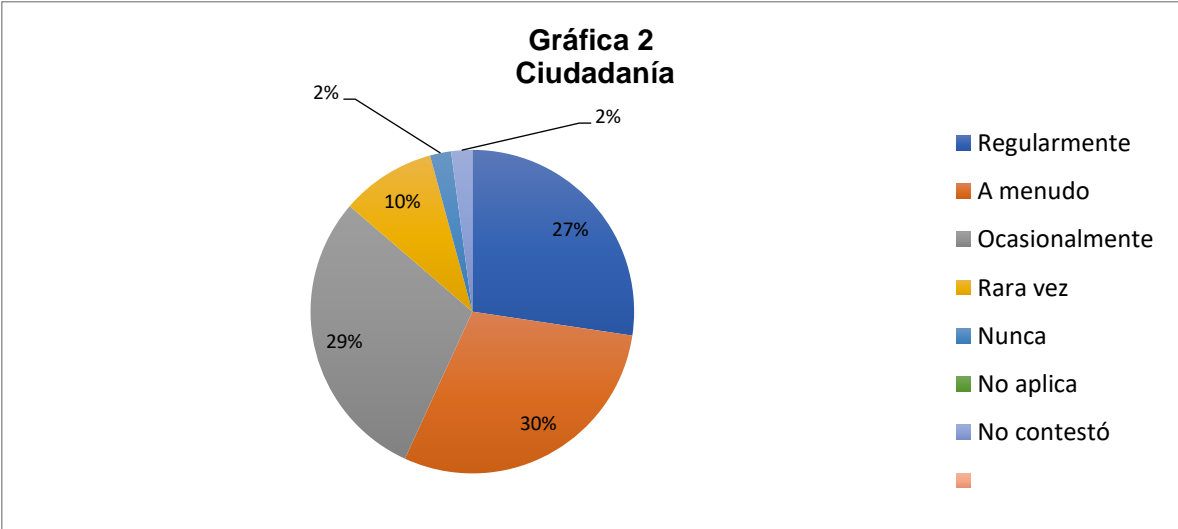


Elaboración propia con base a encuesta (2022)

El sesgo presentado por la variable “Partidos políticos” es de 7.19% y 2.28% para “regularmente” y “a menudo”, estando muy por encima de la media

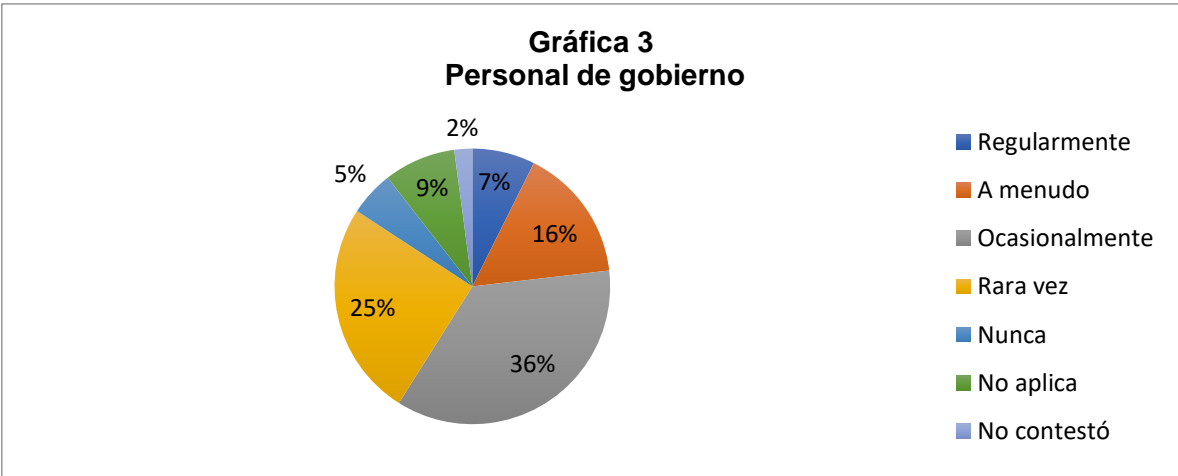
señalada líneas arriba, lo cual significa que hay una constante vinculación del OPLE con los partidos políticos en términos de capacitación, fomentando con ello una buena autonomía y una mayor cultura orgánica.

Como era de esperarse, las demás opciones resultaron con un sesgo negativo en relación a la media, -5.61%, -4.04% y -1.05% para “ocasionalmente”, “rara vez” y “nunca” respectivamente hablando.



Elaboración propia con base a encuesta (2022)

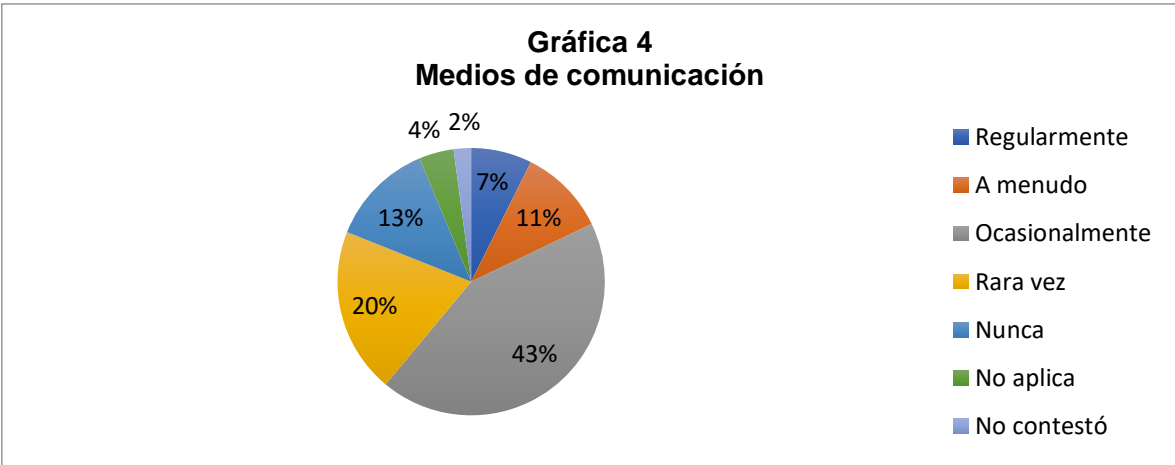
De acuerdo a los resultados, la impartición de capacitación del Instituto Electoral del Estado hacia la ciudadanía presenta un sesgo positivo con respecto a la media para las opciones “Regularmente” y “A menudo”, con un 13.51% y 11.75% por sobre el promedio. Cabe destacar que, a pesar de contar con una Dirección de Capacitación y contratar a Capacitadores-Asistentes Electorales, las funciones de capacitación son reservadas exclusivamente al Instituto Nacional Electoral, dejando a los OPLES únicamente con la posibilidad de capacitar observadores electorales quizá los trabajadores del organismo electoral en Puebla confunden la capacitación electoral con la difusión de diversas actividades que si realiza el Instituto.



Elaboración propia con base a encuesta (2022)

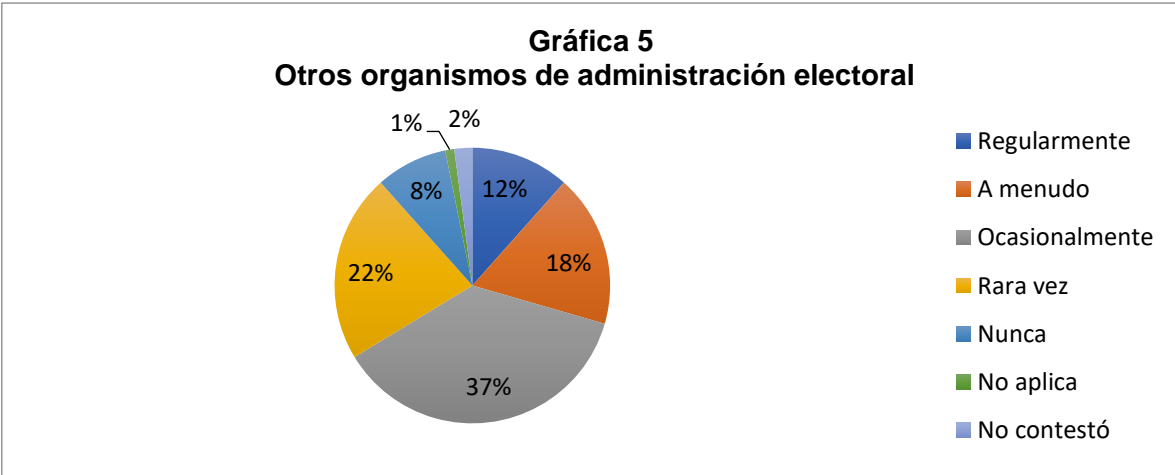
“Ocasionalmente” es la variable de capacitación al “Personal de gobierno” con mayor sesgo con respecto a la media, 5.44%, lo cual sin duda si corresponde a la realidad, pues, especialmente durante el mes de enero del año inmediato posterior a la toma de posesión de las administraciones municipales en el estado de Puebla, se deben realizar los plebiscitos para elección de las autoridades municipales auxiliares, mismas que por la legislación local, recaen como responsabilidad y atributo de los Ayuntamientos.

En otras palabras, el proceso de capacitación que realiza el Instituto Electoral del Estado son en fechas y momentos específicos, posibilitando quizá una mayor participación de capacitaciones con respecto a “violencia política contra las mujeres” ya que propiamente materia electoral, no sería necesario.



Elaboración propia con base a encuesta (2022)

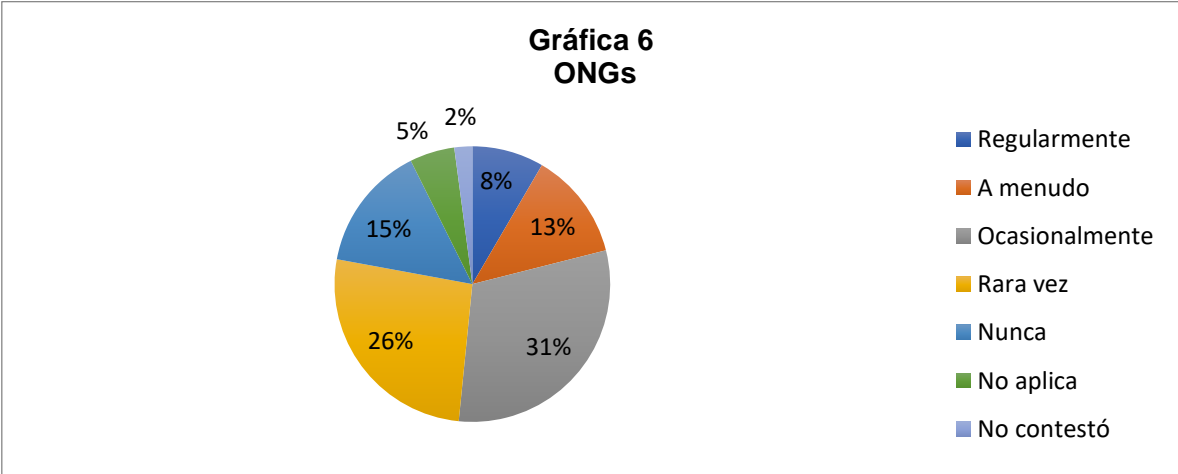
En lo que respecta a medios de comunicación, muestra 9.12% de incremento en el rubro “ocasionalmente” con respecto a la media, mientras que el segundo mayor sesgo se encuentra en la opción “nunca” es decir, hay consistencia con un poco o nula capacitación del IEE hacia los medios de comunicación, debido, fundamentalmente a que dicha capacitación es más próxima el Instituto Nacional Electoral.



Elaboración propia con base a encuesta (2022)

La capacitación a otros organismos de administración electoral presenta un comportamiento muy cercano a la media, siendo sus sesgos marginales estadísticamente hablando.

La razón de ello se sustenta, que a diferencia del Instituto Nacional Electoral quien por mandato Constitucional cuenta con 332 órganos desconcentrados permanente (32 Juntas Locales Ejecutivas y 300 Juntas Distritales Ejecutivas), los órganos desconcentrados del Instituto Electoral del Estado son de carácter transitorio o temporal, de tal suerte que sólo el órgano central tiene el carácter permanente, dejando al IEE sin posibilidad de impartir capacitaciones a otros órganos pertenecientes a su estructura.

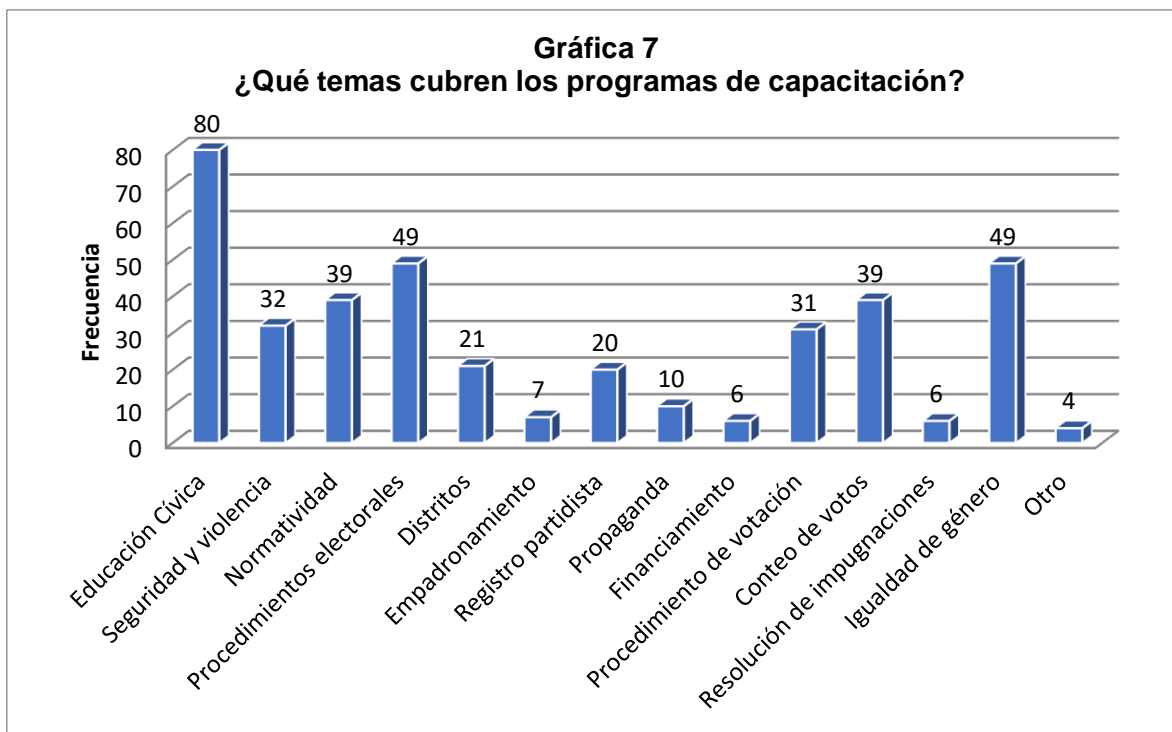


Elaboración propia con base a encuesta (2022)

La tendencia media de la capacitación a Organizaciones no Gubernamentales por parte del Instituto Electoral del Estado presenta una frecuencia mayor en las variables “rara vez” y “nunca” mostrando con ello un alejamiento del Instituto con respecto a actores locales de la sociedad civil que puedan tener interés en cuestiones electorales, ello sin duda abona mucho a la desconfianza y mala reputación que tiene el IEE dentro de la sociedad poblana.

**3.3.2.2 Temas que cubre la capacitación**

Posteriormente a la pregunta relacionada con los actores a capacitar o capacitados por parte del Instituto, se cuestionó a los encuestados sobre las diferentes temáticas abordadas durante capacitación, los resultados son los siguientes:



Elaboración propia con base a encuesta (2022)

En primer lugar, la mayor cantidad de capacitaciones referidas en la encuesta son aquellas dedicadas a la Educación Cívica, lo cual es concordante al tener una Dirección encargada de ello, sumado a que, en el periodo entre procesos electorales, los esfuerzos de los organismos electorales locales deben centrarse en ello ya que no cuentan con las facultades y responsabilidades de credencialización y registro federal de electores pues son un atributo exclusivo del Instituto Nacional Electoral.

El segundo lugar consta de un empate del 51.58% de las temáticas de capacitación referidas, según las respuestas de los encuestados, son tanto para procedimientos electorales como para temáticas relativas a la igualdad de género. La primera hay que destacar que está principalmente fundamentada en procesos electorales a los órganos desconcentrados, ya sean consejos distritales electorales locales o consejos municipales electorales, así como a distintos partidos políticos locales; el segundo es uno de los esfuerzos más recientes por parte de las organizaciones electorales y en general de toda la

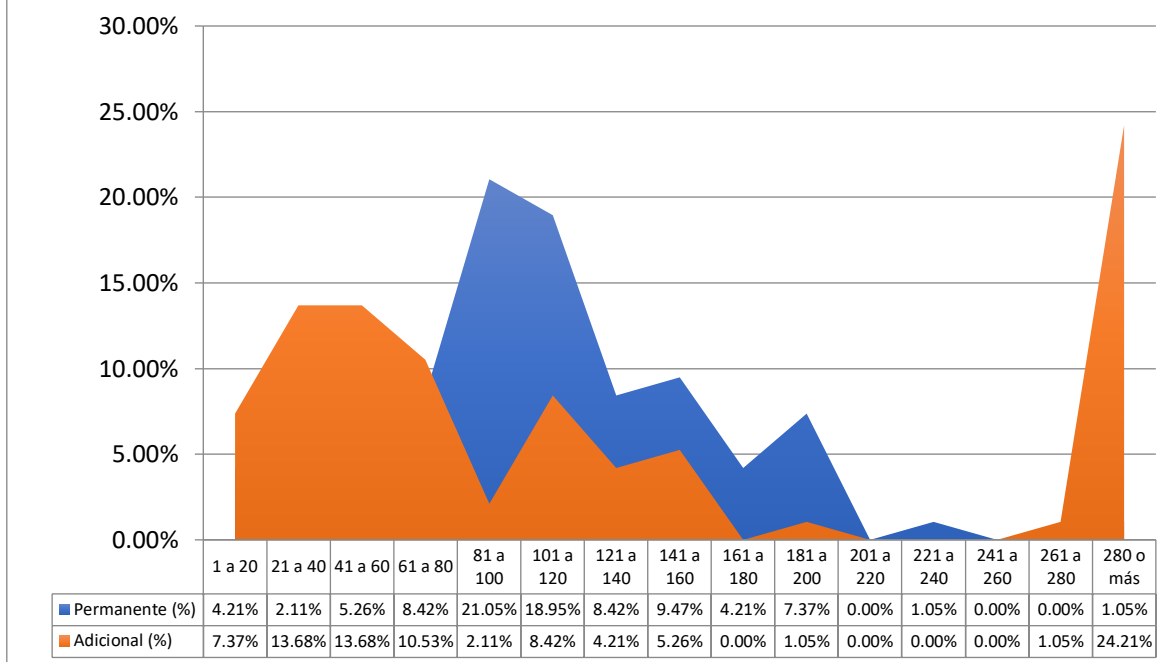
administración pública, por sensibilizar y mostrar la importancia de una igualdad de género en los espacios públicos.

El empadronamiento, financiamiento y la resolución de impugnaciones, son las tres opciones con menor frecuencia recibida, tal y como señalamos líneas arriba: la baja propensión a impartir capacitaciones de empadronamiento se debe a la ausencia de facultades del Instituto Electoral del Estado, y en general de cualquier OPLE, sobre tales cuestiones. El mismo caso aplica para el financiamiento, mientras que la resolución de impugnaciones es competencia mayoritariamente de los distintos tribunales electorales.

### **3.3.2.3 Personal permanente y eventual**

La organización de cualquier proceso electoral, con un sistema electoral como el mexicano donde se instalan un elevado número de casillas en una geografía electoral que busca facilitar a la ciudadanía el voto y las ardua labor de capacitación y organización electoral requiere sin lugar a dudas de un número elevado de servidores públicos que puedan realizar dichas tareas con apego a la norma y el mayor profesionalismo posible, por ello se consultó al personal administrativo y directivo (que son miembros permanentes de un órgano electoral) sobre la cantidad de personal que consideraban era permanente y aquel personal eventual, los resultados fueron los siguientes:

**Gráfica 8**  
**Percepción de personal permanente y adicional en el IEE**



Elaboración propia con base a encuesta (2022)

Más del 60% de los encuestados consideran que el personal permanente del Instituto Electoral del Estado se encuentra en el rango de 61 a 160 trabajadores, siendo el 21.05% el de mayor recurrencia considerando entre 81 a 100 trabajadores.

En tanto a trabajadores eventuales se refiere, sólo la mitad de aquellos que respondieron afirmativamente en el rango de 61 a 160 trabajadores, el otro 34.74% respondió en un rango de 1 a 60 trabajadores eventuales y el 24.21% respondió que 280 o más trabajadores.

Si consideramos la figura de capacitador-asistente electoral local, que consiste en una figura espejo de los capacitadores federales, el número de trabajadores eventuales es mucho mayor a 500, ya que en promedio cada distrito electoral federal contrata 150 capacitadores, al tener Puebla para la elección 2018 15 distritos electorales federales, nos daría un mínimo de 2,250 capacitadores.

Sumado a ello existen otras figuras también de índole temporal que debe cubrir el Instituto Estatal Electoral, desde una perspectiva espejo: los supervisores electorales, más distintos tipos de personal eventual como son capturistas, técnicos y un largo etcétera que hace que el número de empleados se multiplique exponencialmente durante algún proceso electoral.

### 3.3.2.4 Preguntas sobre la presidencia del CG del IEE

Derivado de la reforma electoral del año 2014, donde se modificó el otrora Instituto Federal Electoral por el Instituto Nacional Electoral, facultó y obligó al Instituto a realizar las designaciones para los Consejos Generales de los Organismos Públicos Locales Electorales, retirando de dicha potestad al poder legislativo local en pos de una mayor transparencia, profesionalización y desempeño de los organismos locales cuyo fin último era dotar de mayor certeza y garantía los procesos y comicios locales.

El INE realiza una convocatoria para la renovación de las distintas vacantes en el Consejo General de los OPLES según el contexto, ya sea por renovación total, procesos de remoción exitosos, renunciaciones o decesos, sin embargo, se les cuestionó a los servidores públicos adscritos al Instituto Estatal Electoral sobre cómo es la forma de selección de la Presidencia del Consejo General de dicho organismo, arrojando los siguientes resultados:

**TABLA 63 ANÁLISIS DE PREGUNTAS ESPECÍFICAS SOBRE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO**

Número	Pregunta	Opciones	Frec	(%)
18	¿Quién nombra al Presidente del IEE?...	Consejeras y consejeros del organismo de administración electoral a nivel nacional	80	84.21%
		El poder legislativo	4	4.21%
		Otro	3	3.16%
		No responde	8	8.42%
19	¿Cuál es el criterio para elegir al Presidente del IEE?	Afiliación partidista	1	1.05%
		Méritos profesionales	68	71.58%
		Otro	12	12.63%

		Tanto méritos profesionales como afiliación partidista	6	6.32%
		No responde	8	8.42%
	¿Cuál es el criterio para elegir al Presidente del IEE? Otro	Compromisos políticos	1	1.05%
		Concurso (Examen de conocimientos, ensayo, entrevista)	8	8.42%
		Experiencia Electoral	2	2.11%
		Merito profesional/trayectoria	1	1.05%
20	¿Qué tipo de periodo de funciones tiene el Presidente del IEE?	Otro	4	4.21%
		Periodo limitado a un número específico de años	82	86.32%
		Permanente e indefinida	1	1.05%
		No responde	8	8.42%
	¿Qué tipo de periodo de funciones tiene el Presidente del IEE? Otro	6 años	2	2.11%
		7 años	2	2.11%
21	Si el Presidente del IEE está en funciones por un periodo limitado, ¿cuál es la duración en años?	2 años	2	2.11%
		3 años	3	3.16%
		4 años	1	1.05%
		5 años	3	3.16%
		6 años	8	8.42%
		7 años	67	70.53%
		No responde	11	11.58%
22	¿Cuántas veces puede el Presidente renovar su periodo?	0 veces	69	72.63%
		Una vez	7	7.37%
		Dos veces	9	9.47%
		No responde	10	10.53%
23	¿Hay disposiciones en la ley que prohíben que el Presidente del IEE pertenezca a algún partido político?	No	2	2.11%
		Sí	85	89.47%
		No responde	8	8.42%
24	¿Existen disposiciones legales en la Constitución u otras leyes que protegen al Presidente del IEE de una remoción arbitraria?	No	23	24.21%
		Sí	63	66.32%
		No responde	9	9.47%

Elaboración propia con base a encuesta (2022)

La pregunta número 18 de la encuesta realizada refiere al proceso de designación del Presidente del Consejo General, donde el 84.21% de los encuestados respondieron que la designación es atribución del Consejo General del INE, lo cual es una respuesta correcta, llamando nuestra atención

que 4.21% de los encuestados aún considera que es el poder legislativo el encargado de la designación.

La siguiente pregunta concierne a los criterios de selección para la designación del presidente del Consejo, 71.58% de los encuestados aseguró que la designación está basada en méritos profesionales, 8.42% especificó que se trata de una convocatoria y 6.32% una mezcla entre méritos profesionales, pero también afiliación partidista, poniendo con ello en tela de juicio la independencia funcional del Instituto ya que uno de los requisitos es no tener afiliación partidista alguna.

El periodo de funciones del presidente del Consejo General del Instituto Estatal Electoral es de 7 años, es decir se trata de un periodo limitado a una temporalidad específica, cuestión que 86.32% de los encuestados consideró, a pesar de que en la cuantificación anual sólo 70.53% acertaron.

La Presidencia del consejo, posteriormente a los 7 años de designación no puede ser renovada de acuerdo al Código vigente, cuestión que el 72.63% de los encuestados coincidieron con la no renovación del mismo individuo, 89.47% señalaron que está prohibida su renovación por la ley y 66.32% confirmaron que no puede existir una remoción arbitraria.

### **3.3.2.5 Selección de consejerías electorales**

De la misma manera que ocurre con la Presidencia del Consejo, los miembros que acompañan este órgano colegiado son designados por el Instituto Nacional Electoral derivado de un concurso público que incluye distintos criterios y filtros de selección como sin examen, ensayo, entrevista y valoración curricular siendo un proceso idéntico para las consejerías o para la presidencia.

Los servidores públicos adscritos al Instituto Estatal Electoral fueron cuestionados sobre la forma de selección y designación de los distintos miembros del Consejo General de dicha institución, los resultados que arrojó la encuesta fueron los siguientes:

**TABLA 64 ANÁLISIS DE PREGUNTAS ESPECÍFICAS SOBRE LA SELECCIÓN DE CONSEJERÍAS**

Número	Pregunta	Opciones	Frec	Porcentaje
25	¿Quién nombra a las y los consejeros de su organización?	Consejeras y consejeros del organismo de administración electoral a nivel nacional	78	82.11%
		El poder judicial	1	1.05%
		El poder legislativo	2	2.11%
		Otro	4	4.21%
		Partidos políticos	1	1.05%
		Un panel o grupo independiente	1	1.05%
26	¿Cuál es el criterio para elegir a las y los consejeros del IEE?	Afiliación partidista	1	1.05%
		Méritos profesionales	72	75.79%
		Otro	10	10.53%
		Tanto méritos profesionales como afiliación partidista	4	4.21%
27	¿Qué tipo de periodo de funciones tienen las y los consejeros electorales del IEE?	Permanente e indefinido	1	1.05%
		Plazo limitado a un número determinado de años	86	90.53%
28	¿Si las y los consejeros electorales del IEE están en funciones por un periodo limitado? ¿cuál es la duración en años?	3	5	5.26%
		4	3	3.16%
		6	14	14.74%
		7	59	62.11%
		31	1	1.05%
		62	1	1.05%
29	¿Cuántas veces pueden las y los consejeros electorales renovar su periodo?	0	67	70.53%
		1	8	8.42%
		2	10	10.53%
		6	1	1.05%
30	¿Hay disposiciones en la ley que prohíben que las y los consejeros electorales pertenezcan algún partido político?	No	4	4.21%
		Sí	82	86.32%
31	¿Existen disposiciones legales en la Constitución u otras leyes que protejan a las y los consejeros electorales de una remoción arbitraria?	No	21	22.11%
		Sí	65	68.42%

Elaboración propia con base a encuesta (2022)

Los resultados arrojados coinciden en gran medida con aquellos cuestionados para la renovación de la Presidencia, es decir, los servidores públicos del Instituto consideran principalmente la designación como una serie de mecanismos ajenos al poder político y derivados de un concurso público, que da como producto consejeros por un periodo determinado de años, sin capacidad de renovación, bajo un marco legislado y normado.

Valga la pena las preguntas anteriores para reflexionar sobre la independencia funcional del Instituto Estatal Electoral, misma que ha sido largamente cuestionada en fechas recientes por la forma en que condujo elecciones recientes, incluyendo aquellas donde el Consejo General ya había sido designado por un ente diferente al Poder Legislativo Local.

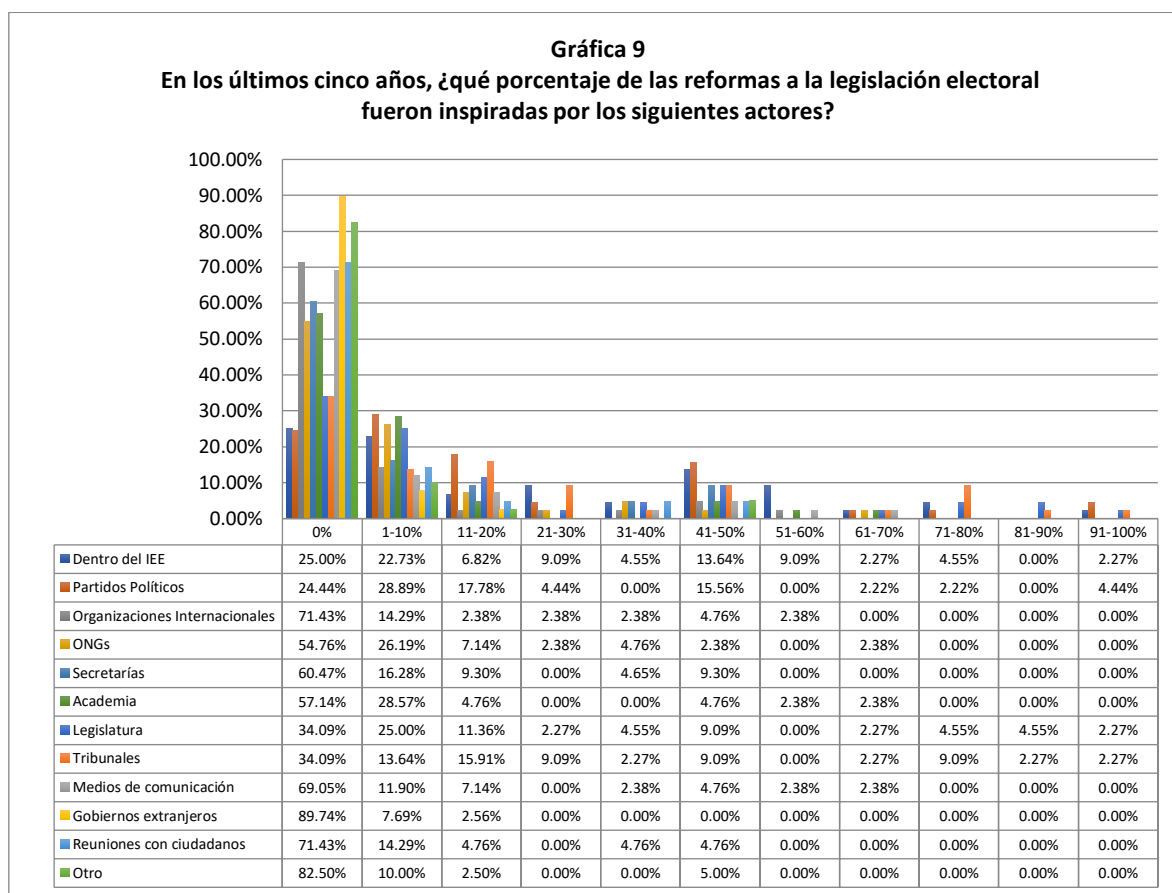
Referimos y describimos hechos, en apartados anteriores, donde se da cuenta que esa independencia funcional del IEE podía ser severamente cuestionada, con hechos que no sólo no garantizaban una adecuada organización del proceso electoral en las partes que les correspondía, sino con serias dudas sobre la integridad del resguardo de documentación y paquetería electoral, sin duda, la designación de los integrantes del Consejo por medio de un concurso público vigilado y realizado por el INE otorga mayor certeza a la ciudadanía de la independencia funcional del organismo electoral local, pero la carencia de un cuerpo de servicio profesional e independiente, puede provocar que todo el entramado legal para dotar a la cabeza del Instituto de independencia, se vaya por la borda al no tener quién ejecute de la misma manera.

### **3.3.2.6 Reformas electorales**

La pregunta 36 consistió en una opción múltiple sobre la influencia de distintos actores sobre las reformas electorales, como sabemos, las reformas electorales federales son producto del Poder Legislativo Electoral, sin embargo no significa que sean producto exclusivo de ellos, a ellos les compete someterlo a votación y los proyectos de legislación, sin embargo varias de las reformas

electorales se pueden considerar como un producto indirecto de la presión social o incluso la presión de un solo partido puede propiciar una reforma.

Los servidores públicos del Instituto Estatal Electoral consideran las reformas electorales principalmente influenciadas por los siguientes actores:



Elaboración propia con base a encuesta (2022)

Cabe mencionar que del total de encuestados más del 50% no respondió a dicha pregunta por lo cual arrojamos resultados porcentuales ponderados con la finalidad de estar en la capacidad de extraer conclusiones no sesgadas por la gran cantidad de ausencia de respuesta.

Tanto las distintas legislaturas como los tribunales son aquellos que presentan respuestas con indicadores más allá del 40% de influencia en las reformas electorales, ya que el rango que más acopia frecuencias es el “0%” en otras palabras, los servidores públicos del IEE consideran que ninguna de

las opciones allí señaladas pueden influenciar las reformas electorales, muestra de ello que sólo 13.64% de nuestra muestra ponderada considera que el IEE tiene una influencia del 41-50% de las reformas electorales, siendo un porcentaje muy bajo si lo consideramos como una herramienta ponderada.

En otras palabras, los resultados reflejan una independencia funcional pero más allá de ello una total ausencia de participación en la toma de decisiones respectivas a la legislación electoral.

### **3.4 Independencia financiera**

De acuerdo con (van Ham & Ann Garnett, 2019) la independencia financiera se refiere al presupuesto del organismo electoral, así también a la forma en que se asigna, a quién y al grado en que los organismos electorales tienen control sobre sus propios presupuestos.

Es importante precisar que, dentro de los modelos independientes y mixtos, los presupuestos pueden ser asignados por una variedad de fuentes, entre las cuales destaca la asignación de presupuesto vía legislatura local, o por un departamento o secretaría parte del gobierno. En el caso de los OPLES en México la asignación del presupuesto es mediante primero la aprobación por parte de los congresos locales y posteriormente la ministración del recurso a través del gobierno del Estado, vía la secretaría encargada de los recursos públicos.

En México, las autoridades electorales son catalogadas como organismos autónomos, lo cual someramente significa, que tienen personalidad jurídica propia y una serie de características que les permiten una cierta libertad organizacional, sin embargo, en términos de presupuesto son consideradas parte de la administración pública, por lo cual los recursos económicos con los cuales deben realizar sus actividades son de origen público.

El proceso de asignación presupuestaria en México consiste en el envío del Proyecto de Presupuestos de la Federación que remite el Poder Ejecutivo

Federal al Poder Legislativo Federal, quienes a través de las distintas sesiones tienen la facultad de aprobar, modificar o rechazar el Proyecto. En Puebla el procedimiento es el mismo sólo que a nivel local.

De acuerdo con (van Ham & Ann Garnett, 2019) en cuanto a los elementos a considerar sobre la independencia financiera, se toma en cuenta para la presente investigación lo siguiente:

**TABLA 65 ADECUACIÓN DE INDICADORES DE LA INDEPENDENCIA FINANCIERA.**

<b>Indicadores propuestos por van Ham y Ann Garnett (2019)</b>	<b>Adecuación de los indicadores. Estudio de caso: Puebla</b>
Designación del presupuesto del OAE	Leyes de Egresos Fiscales (5 leyes)
Poder o poderes públicos encargados de aprobar y designar el presupuesto del OAE	Presupuesto total aprobado: 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022
Uso y control del presupuesto asignado al OAE Uso del presupuesto del OAE	Variación porcentual entre los presupuestos

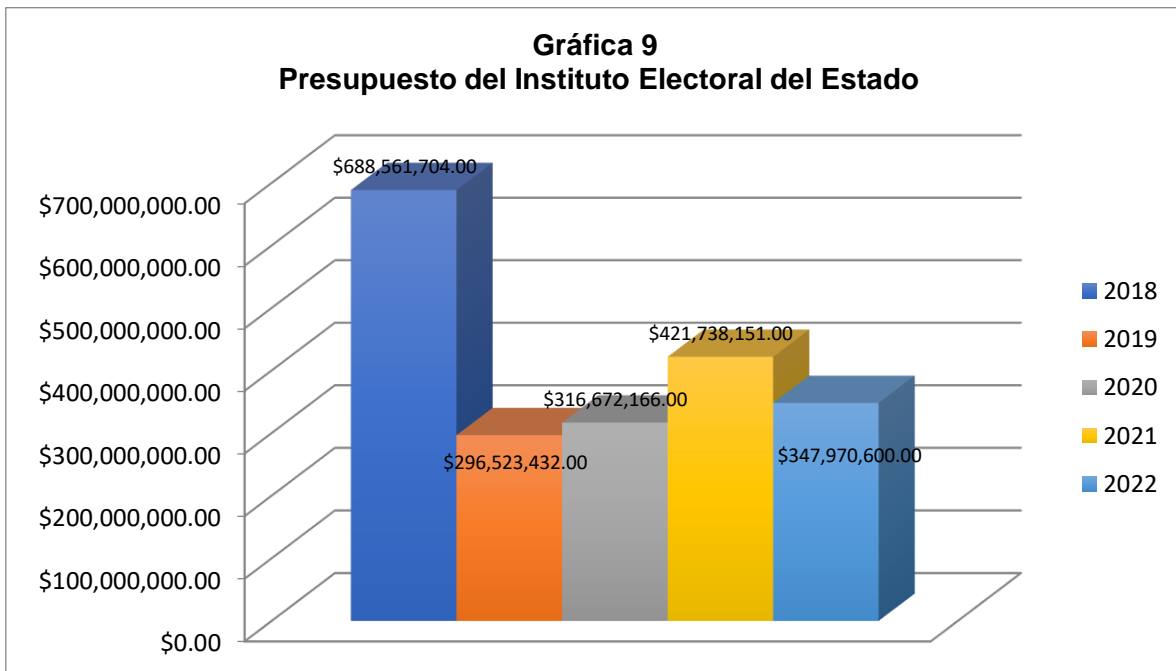
Elaboración propia con base a van Ham y Ann Garnett (2019)

Para la presente investigación se tomaron en cuenta distintas Leyes de Egresos Fiscales del Estado de Puebla, un documento normativo realizado anualmente donde establecen los montos anuales para cada una de las dependencias, órganos autónomos, organismos centralizados, descentralizados y desconcentrados de la Administración Pública Estatal.

Se consideraron cinco Leyes de Egresos consecutivas partiendo de la más inmediata (2022), discriminando aquellas modificaciones, reasignaciones o reclasificaciones que pudiesen surgir durante el ejercicio fiscal correspondiente, ello debido a que no son enteramente propuestas del Instituto Electoral del Estado, sino que pueden ser determinadas por el Ejecutivo y aprobadas por el Legislativo.

Buscando comprender la independencia financiera que se le otorga al Instituto basándose en el total presupuestal aprobado anualmente, sin desagregar si se trata del presupuesto ordinario o extraordinario, ya que tres de los cinco presupuestos analizados contienen presupuesto extraordinario al haber realizado Procesos Electorales, sin embargo, fuera de dicha distinción,

el monto lo tomaremos como dato duro, pues sin distinción de su destino final, si determina las capacidades de independencia financieras.



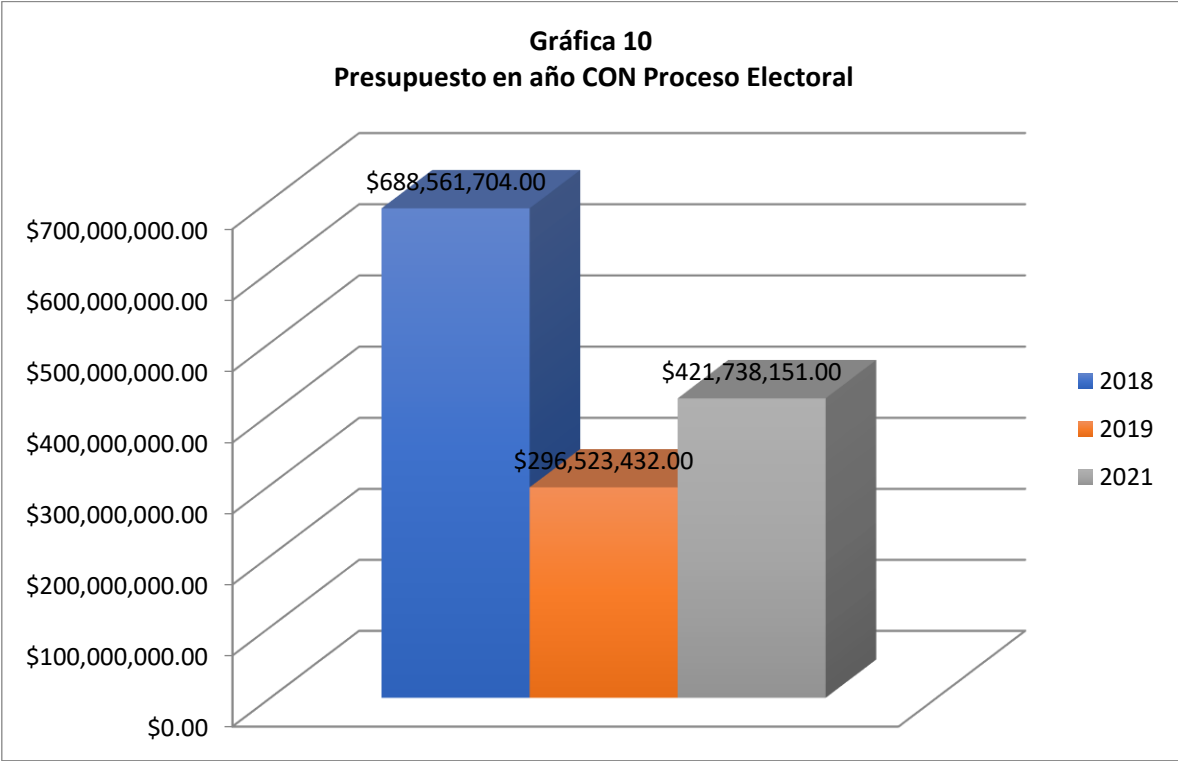
Elaboración propia con base a leyes de egresos fiscales (2022)

El Proceso Electoral Concurrente 2017 – 2018 sin duda marcó un hito en la historia electoral de nuestro país y especialmente en la entidad, ya que fue la primera ocasión que se renovaron seis cargos de elección popular que consistían en: Presidencia Municipal, Diputaciones Locales, Gubernatura, Diputaciones Federales, Senadurías y Presidencia de la República.

Debido a ello el monto aprobado es el más alto que se ha registrado a la fecha, vale la pena aclarar que los montos para cubrir el presupuesto extraordinario federal no son considerados por el Instituto Electoral del Estado, pues ello es atribución y responsabilidad del INE. En otras palabras, el presupuesto aquí presentado está relacionado con todos los recursos económicos destinados a la ejecución en el ámbito local, incluyendo los gastos de los partidos políticos. Los tres cargos de elección popular que arrojan las elecciones locales concurren durante 2018.

El siguiente año con mayor cantidad de recursos también concurrió con una elección federal, la intermedia de 2021 sin embargo es \$ 260,000,000.00 menor que el Proceso Electoral Federal 2018. En el ámbito local la diferencia de cargos de elección popular a ejecutar sólo consiste en los comicios destinados a la Gubernatura del Estado, pues la Cámara de Diputados y la totalidad de Ayuntamientos emanan del Proceso Electoral 2020-2021.

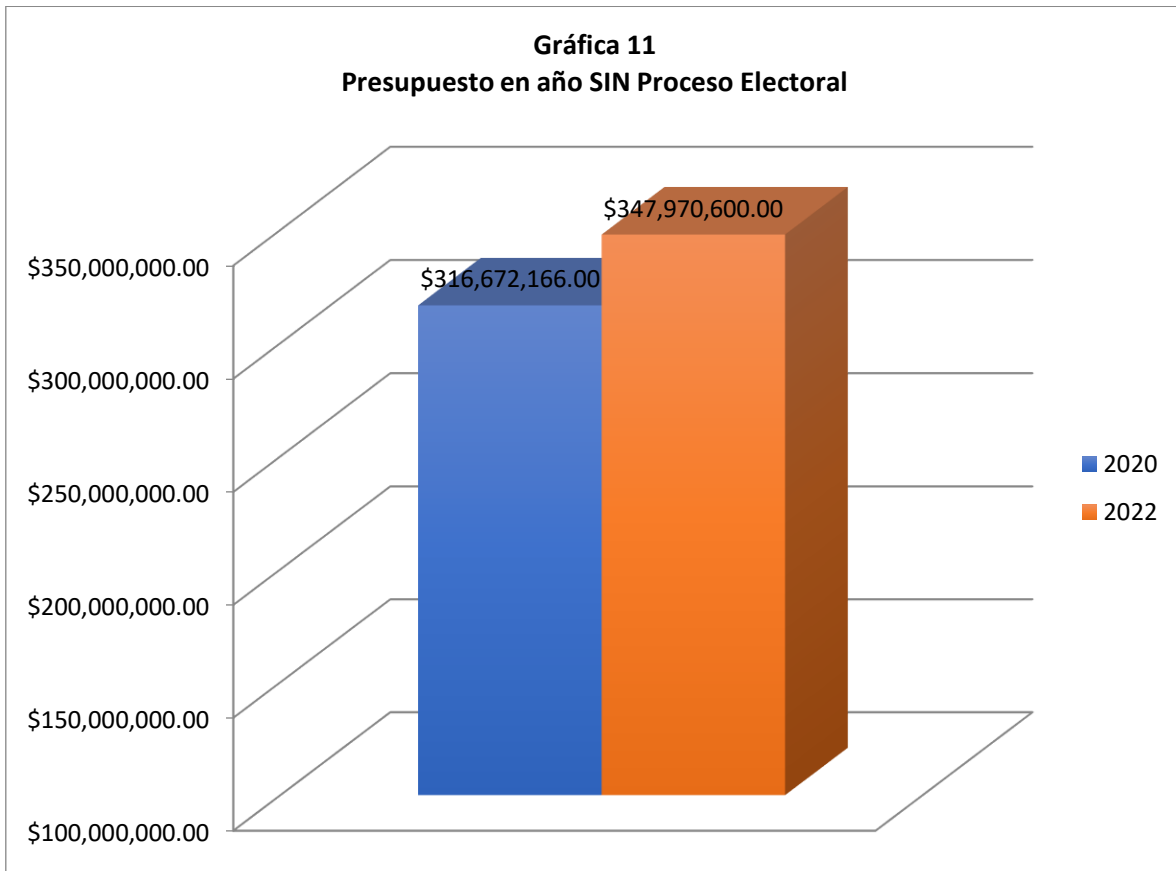
Llama particularmente la atención que el menor monto recuperado de la Ley de Egresos consiste en el año 2019, ello a pesar de que derivado de la muerte de la Gobernadora Constitucional del Estado de Puebla el 24 de diciembre de 2018, y tras una serie de impugnaciones, finalmente se estableció un gobierno interino y eventualmente se realizó una elección extraordinaria para el Ejecutivo del Estado. En suma, la independencia financiera del Instituto durante ese año fue particularmente vulnerada pues al monto que aparece en nuestra gráfica se le restaron los gastos extraordinarios y ordinarios de los partidos políticos locales.



Elaboración propia con base a leyes de egresos fiscales (2022)

La diferencia de un año (2018) al inmediato siguiente (2019) consistió en una reducción de 56% del presupuesto, ello a pesar de cómo señalamos líneas arriba, 2019 tuvo una elección extraordinaria para elegir Ejecutivo.

Por otra parte, el aumento entre un año con Proceso Electoral y el siguiente con la misma condición, es decir 2019 y 2021, consistió en 42.23% lo cual equivale a poco más de 125 millones de pesos, a pesar de que, a nivel local, se renovó la totalidad de la Cámara de Diputados y los 217 Ayuntamientos suponiendo con ello también un grave riesgo en la independencia financiera del Instituto.



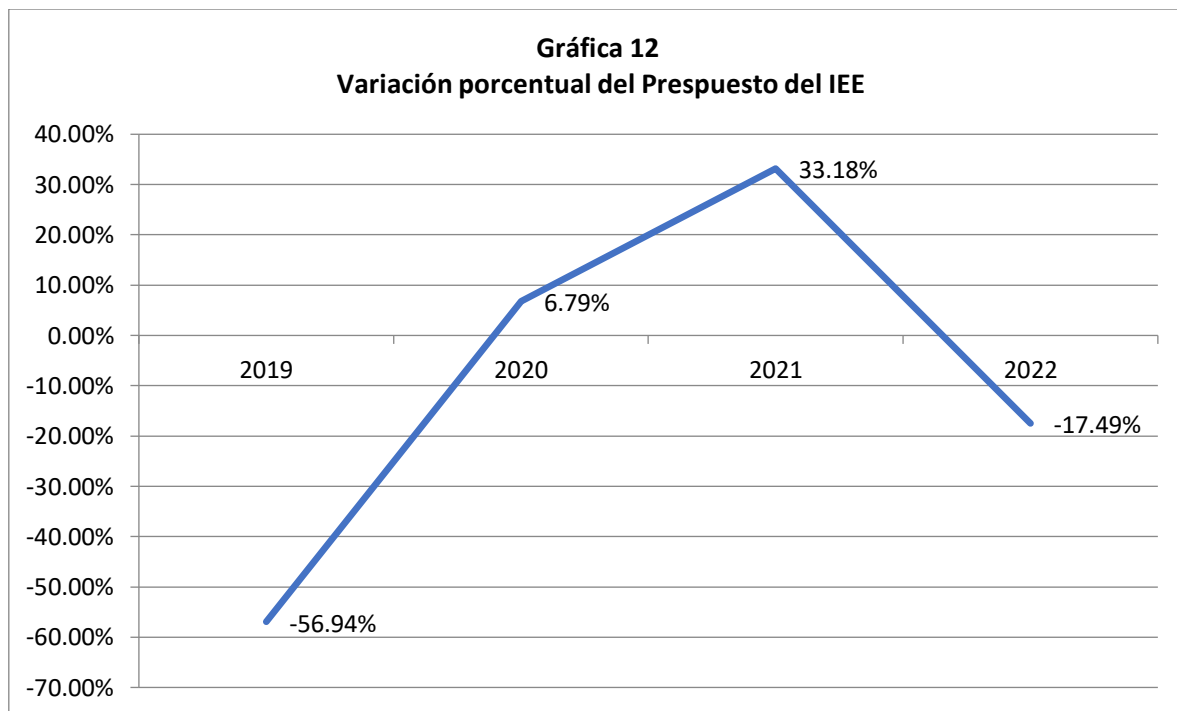
Elaboración propia con base a leyes de egresos fiscales (2022)

Por otra parte, desagregando los datos, comparamos dos ejercicios fiscales sin elecciones, 2020 y 2022, con un aumento entre ejercicios de 9.88% lo cual es aceptable considerando el aumento poblacional y el decrecimiento

económico producto de la emergencia sanitaria derivada del virus SARS-COV-19.

Si se descuentan las prerrogativas de los partidos políticos al presupuesto total del Instituto podríamos considerar que se trata de uno de los OPLES con recursos escasos para su funcionamiento, especialmente si consideramos que Puebla es una de las entidades federativas más grandes poblacionalmente hablando.

Otro punto de abordaje para una independencia financiera consiste en la estabilidad de recursos con las que pudiese contar, se puede señalar que un cierto comportamiento típico de los recursos a ejercer propicia una mayor independencia financiera al poder determinar y planear el gasto, especialmente considerando programas que por cuyo objetivo requieran de una ejecución a largo o mediano plazo. Si el presupuesto cambia mucho año con año no le permite al Instituto establecer una mayor independencia económica. Para ello calculamos la variación porcentual en años consecutivos sin distinción de la presencia o ausencia de proceso electoral, los resultados son los siguientes:



Se observa un claro ejemplo de un comportamiento con una alta variabilidad de años con reducciones y años con aumentos, lo cual es un detrimento claro a la independencia financiera del Instituto.

Vale la pena reflexionar más específicamente sobre el significado de los montos aprobados al Instituto ¿mayor cantidad de dinero equivale a una mayor independencia? Considerando que no es así, al ser una atribución del Ejecutivo Estatal, un incremento sustancial de los montos también podría poner en tela de juicio la independencia financiera y la causa por la cual se le otorga dicho monto.

Por otra parte, es completamente entendible un aumento elevado de presupuesto en proceso electorales, ya que es obligación del Instituto, la contratación de personal eventual, la instalación de Consejos Distritales Locales y Municipales, por lo cual un incremento durante ese periodo es comprensible y no pondría en duda la independencia financiera del organismo en cuestión, lo que sí puede poner en predicamentos dicha independencia es la ausencia de recursos con los cuales solventar los gastos específicos que surgen de un proceso electoral.

Se puede concluir con dos afirmaciones este apartado de la investigación: primero, al contar con una estabilidad financiera se cuenta también con una independencia financiera de cualquier organización por la posibilidad que ofrece de una planeación a mediano y largo plazo, así como el correcto funcionamiento cotidiano de la institución; segundo, al ser constante la reducción de financiamiento público es una transgresión contra la independencia y autonomía del organismo pues lo limita a cubrir las necesidades básicas de una institución, como podría ser el pago de nómina, dejándolo sin posibilidad de contribución a una mayor democracia.

### **3.5 Independencia institucional**

La independencia institucional, de acuerdo con (van Ham & Ann Garnett, 2019), se refiere a la independencia legal de un OAE de la política o de cualquier poder

público, lo cual debe estar especificado en algún ordenamiento legal, puede ser en la Constitución, en leyes electorales o en la normatividad que rigen al órgano electoral.

Así también, la independencia institucional hace referencia a si las decisiones del OAE pueden ser anuladas y en caso de que así sea, qué organismo es el encargado de anular o revocar decisiones. Por último, la independencia institucional contempla si el OAE es responsable de su mandato y si existe alguna institución a quien rinda cuentas (van Ham & Ann Garnett, 2019).

Con base a lo anterior, lo referente a analizar del estudio de caso es lo siguiente:

**TABLA 66 ADECUACIÓN DE INDICADORES DE LA INDEPENDENCIA INSTITUCIONAL**

<b>Indicadores propuestos por van Ham y Ann Garnett (2019)</b>	<b>Adecuación de los indicadores. Estudio de caso: Puebla</b>
¿Hay independencia del organismo electoral de la política formalmente establecida en las leyes o la constitución electoral?	Revisión y análisis de los ordenamientos legales: - Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (CEPUM) - Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) - Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral
Las decisiones del organismo electoral pueden ser anuladas, y en caso afirmativo, ¿por quién?	Revisión y análisis de la institución u órgano encargado de anular decisiones del IEE: Tribunal Electoral del Estado de Puebla y TEPJF
¿El organismo electoral rinde cuentas a quién?	Revisión y análisis de organismos a quien el IEE rinde cuentas.

Elaboración propia con base en van Ham y Ann Garnett (2019)

Para abordar el primer elemento del cuadro anterior es necesario puntualizar la jerarquía de los ordenamientos legales que en materia electoral permean y establecen todo el andamiaje para la función estatal de organizar elecciones a nivel subnacional, haciendo hincapié que la multicitada reforma electoral en 2014 (a nivel constitucional) implicó una nueva configuración del sistema electoral mexicano y la creación de un nuevo ordenamiento aplicable a nivel federal y local.

Reiterando que la reforma electoral en 2014 tuvo un alcance constitucional y que modificó las instituciones electorales de México con la transformación del IFE al INE con nuevas atribuciones en cuanto a la organización de las elecciones locales y la creación de los OPLES (unificando a los Institutos Estatales Electorales), estableciendo un sistema de coordinación entre estos organismos. De tal forma que, en concordancia a la pirámide de (Kelsen, 1982), aplicada a los OAE de México, la normatividad electoral está establecida de la siguiente forma:

**Figura No.4**

**Pirámide de Kelsen aplicada a la normatividad electoral en México**



Elaboración propia (2022)

Procede describir cómo la independencia de los OAE a nivel subnacional se plasma en el esquema establecido y con base a la reforma en 2014.

### **3.5.1 CPEUM**

En el artículo 41, apartado D, fracción V, se establece la organización de las elecciones como una función estatal, que es llevada a cabo por el INE y por los OPLES.

En el apartado A, del mismo artículo 41, la CPEUM enfatiza que el INE es un organismo autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio y se enlistan los principios rectores para el ejercicio de la función estatal:

- Certeza
- Legalidad
- Independencia
- Imparcialidad
- Máxima publicidad
- Objetividad

En el mismo apartado, la CPEUM determina que el INE es la autoridad en la materia e independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño, no especificando a los OPLES.

En los apartados anteriores, se observa que el órgano electoral nacional adopta el modelo independiente (López Pintor, 2000), así mismo, la Constitución lo dota de independencia en cuanto a su actuar y decisiones, a los OPLES los menciona como parte del sistema nacional electoral. Posterior a estos apartados la CPEUM determina las facultades específicas que corresponden al INE y a los OPLES en los procesos electorales federales y locales.

En el mismo artículo, apartado B, la CPEUM confiere al INE las actividades que le corresponden en cuanto a la organización de procesos electorales federales y locales, a continuación, se observan:

**TABLA 67 ACTIVIDADES CONFERIDAS AL INE PARA PROCESOS ELECTORALES FEDERALES Y LOCALES**

- Capacitación electoral	- Lineamientos para encuestas o sondeos de opinión
- Geografía electoral	- Lineamientos para observación electoral
- Padrón y lista de electores	- Lineamientos para conteos rápidos
- Ubicación de casillas	- Lineamientos para impresión de documentación electoral

- Designación de funcionarios de casilla	- Lineamientos para producción de materiales electorales
- Lineamientos para resultados preliminares	- Fiscalización de los ingresos y egresos de partidos políticos y candidatos

Elaboración propia con base a CPEUM, art. 41 (2022)

Es importante señalar que en el cuadro anterior observa un aumento de facultades en cuanto a las elecciones locales, que anteriormente los Institutos Electorales Locales tenían a su cargo, con la reforma se aumentan las facultades al INE, lo que ha sido señalado como el otorgamiento de la rectoría al órgano electoral nacional de homologar condiciones para elecciones federales y locales (Córdova Vianello, 2017).

Posterior, la CPEUM, enlista cuáles son las funciones que le corresponden a los OPLES en cuanto a las elecciones locales:

**TABLA 68 ACTIVIDADES CONFERIDAS A LOS OPLES PARA PROCESOS ELECTORALES LOCALES**

Derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos y candidaturas	Declaración de validez y otorgamiento de las constancias de mayoría en las elecciones locales
Educación cívica	Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo
Preparación de la Jornada Electoral	Resultados preliminares de acuerdo a lineamientos expedidos por el INE
Impresión de documentación electoral	Encuestas o sondeos de opinión de acuerdo a lineamientos expedidos por el INE
Producción de materiales electorales	Observación electoral de acuerdo a lineamientos expedidos por el INE
Escrutinios y cómputos locales	Conteos rápidos de acuerdo a lineamientos expedidos por el INE
Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local	Todas las no reservadas al INE

Elaboración propia con base a CPEUM, art. 41 (2022)

En el cuadro anterior, se observan las actividades y facultades otorgadas a los OPLES, resalta la última: *“Todas las no reservadas al INE”* (CPEUM, 2022), ya que se confirma esta coordinación entre el órgano electoral nacional y los locales, de tal forma, que desde la perspectiva de diversas investigaciones señalan una jerarquía ejercida del INE a los OPLES (López Montiel & Castañeda Rayas, 2019), ellos mismos señalan un espacio limitado de acción de los OPLES, el cual se reduce al cómputo y declaración de validez de las

elecciones locales (Montiel y Castañeda, 2019). A su vez el análisis de (Cazarín Martínez, 2022) señala que, de las 74 facultades atribuidas al INE, 53 son de carácter nacional, siendo un gran reto institucional afrontarlas con éxito.

Para concluir el apartado referente a la CPEUM, hace hincapié en las facultades nuevas que puede ejercer el INE sobre los órganos electorales y las elecciones locales, así como, de la responsabilidad del INE sobre los integrantes de los órganos colegiados de los OPLES.

**TABLA 69 FACULTADES CONFERIDAS AL INE SOBRE PROCESOS ELECTORALES LOCALES**

<b>Facultad</b>	<b>Descripción</b>
Asumir	La realización de actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales
Delegar	Atribuciones (descritas en el cuadro No. 69) sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento
Atraer	Cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.

Elaboración propia con base a CPEUM, art. 41 (2022)

En este sentido la CPEUM, precisa que estas facultades pueden ser ejercidas con la votación de ocho de los once integrantes del CG del INE, de acuerdo con los supuestos que la ley establezca, es decir la LEGIPE (que a continuación se analiza). Estas facultades otorgadas al INE, han sido discutidas y estudiadas en estos años posteriores a la reforma electoral, la perspectiva de Marván (2014) señala que la facultad de asunción y atracción se pueden entender como una amenaza “*garrote*”, ya que si el comportamiento del OPLE genera duda al organizar las elecciones locales se castiga ejerciendo las mencionadas facultades. En el caso de la facultad de delegación, Marván (2014) la señala como un premio “*una zanahoria*”, tanto que el CG del INE delega facultades a los OPLES que demuestren confianza para realizarlas.

Por último, la CPEUM especifica que es facultad del INE la designación y remoción de los integrantes de los órganos colegiados de los OPLES, de acuerdo con lo que establezca la ley secundaria, dejando claro que compete al INE está facultad.

### 3.5.2 LEGIPE

De acuerdo con el Diario Oficial de la Federación, el 23 de mayo de 2014, se publicó el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales siendo abrogado el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Esta ley aplicable a las elecciones de ámbito federal y local, en consecuencia, las Constituciones y leyes locales se ajustaron a lo que señala la CPEUM y la LEGIPE (Art. 1, LEGIPE, 2022).

De manera que, corresponde analizar a la LEGIPE en cuanto a la variable en cuestión sobre independencia institucional de los OPLES, de acuerdo a lo siguiente:

TABLA 70 LEGIPE E INDEPENDENCIA INSTITUCIONAL

Independencia Institucional	Definición de los OPLES
	Relación de coordinación INE-OPLES
	Funciones de los OPLES
	Facultades especiales del INE hacia los OPLES
	Proceso de remoción de integrantes de los OPLES (causas)

Elaboración propia con base a la LEGIPE (2022)

#### 3.5.2.1 Definición de los OPLES

Iniciando por la definición de los OPLES, de acuerdo con la LEGIPE en el Título Segundo, Capítulo I, Artículo 98, punto 2, los define como:

*“(...) son autoridad en la materia electoral, en los términos que establece la Constitución, esta Ley y las leyes locales correspondientes” (LEGIPE, 2022).*

En el mismo Artículo 98, pero en el punto 1, a los OPLES se le atribuyen las siguientes características:

- Personalidad jurídica
- Patrimonio propio
- Autonomía en su funcionamiento
- **Independencia en sus decisiones**

- Profesionales en su desempeño

(LEGIPE, 2022)

Los OPLES son regidos por los mismos principios que el órgano electoral nacional (certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad), por tanto, establece un modelo independiente y a la independencia como un principio rector.

#### **4.5.2.2 Relación de coordinación INE-OPLES**

Ahora bien, en cuanto a la relación de coordinación entre INE y OPLES la LEGIPE expresa en el Título Cuarto, Capítulo Único, artículo 119 tres elementos a considerar:

- Para la coordinación entre ambos órganos electorales existe la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales Electorales, así como la Unidad Técnica de Vinculación con los OPLES, así como la Presidencia de cada órgano electoral local.
- Contar con un Plan Integral que, desde el CG del INE, la Secretaría Ejecutiva del mismo Instituto y presentado ante el pleno del CG contenga los mecanismos de coordinación para cada proceso electoral local.
- El OPLE deberá hacer expresa una solicitud al INE para asumir la organización integral del proceso electoral, justificando la razón.

(Art.119. LEGIPE, 2022)

En suma, se confirma la relación de coordinación con este apartado de la LEGIPE, primero con la creación de una Comisión permanente que desde el CG del INE atiende y vigila el proceso de selección y designación de las consejerías electorales de los OPLES y con la Unidad Técnica de Vinculación que mantiene seguimiento puntual y continuo con los órganos locales electorales. Así mismo, mediante un Plan Integral que debe ser presentado y

aprobado por los integrantes del CG del INE que dicta los cauces para el desarrollo de los procesos electorales locales. Por último, el artículo de la LEGIPE determina que en el caso de una de las facultades especiales del INE hacia los OPLES (de forma específica la asunción de algún proceso electoral) deberá ser solicitada por el OPLE al INE y con una justificación clara.

### 3.5.2.3 Funciones de los OPLES

Ahora bien, en cuanto a las funciones de los OPLES, la LEGIPE expresa lo siguiente en el Capítulo V, artículo 104:

**TABLA 71 FUNCIONES DE LOS OPLES DE ACUERDO A LA LEGIPE**

<p><b>1. Aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución y esta Ley, establezca el Instituto</b></p>	<p>10. Efectuar el escrutinio y cómputo total de las elecciones que se lleven a cabo en la entidad federativa que corresponda, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales y municipales</p>
<p>2. Garantizar los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos y candidatos</p>	<p>11. Expedir las constancias de mayoría y declarar la validez de la elección a los candidatos que hubiesen obtenido la mayoría de votos, así como la constancia de asignación a las fórmulas de representación proporcional de las legislaturas locales, conforme al cómputo y declaración de validez que efectúe el propio organismo</p>
<p>3. Garantizar la ministración oportuna del financiamiento público a que tienen derechos los partidos políticos nacionales y locales y, en su caso, a los Candidatos Independientes, en la entidad</p>	<p>12. Efectuar el cómputo de la elección del titular del Poder Ejecutivo en la entidad de que se trate</p>
<p>4. Desarrollar y ejecutar los programas de educación cívica en la entidad que corresponda, de paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y Electoral</p>	<p><b>13. Implementar y operar el Programa de Resultados Electorales Preliminares de las elecciones que se lleven a cabo en la entidad, de conformidad con las reglas, lineamientos, criterios y formatos que para el efecto emita el Instituto</b></p>
<p>5. Orientar a los ciudadanos en la entidad para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales</p>	<p><b>14. Verificar el cumplimiento de los criterios generales que emita el Instituto en materia de encuestas o sondeos de opinión sobre preferencias electorales que deberán adoptar las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo este tipo de estudios en la entidad de que se trate</b></p>
<p>6. Llevar a cabo las actividades necesarias para la preparación de la jornada electoral</p>	<p><b>15. Desarrollar las actividades que se requieran para garantizar el derecho de los ciudadanos a realizar labores de observación electoral en la entidad de que</b></p>

	<i>se trate, de acuerdo con los lineamientos y criterios que emita el Instituto</i>
<b>7. Imprimir los documentos y producir los materiales electorales, en términos de los lineamientos que al efecto emita el Instituto</b>	<b>16. Ordenar la realización de conteos rápidos basados en las actas de escrutinio y cómputo de casilla a fin de conocer las tendencias de los resultados el día de la jornada electoral, de conformidad con los lineamientos emitidos por el Instituto</b>
8. Organizar, desarrollar, y realizar el cómputo de votos y declarar los resultados de los mecanismos de participación ciudadana que se prevean en la legislación de la entidad federativa de que se trate	17. Supervisar las actividades que realicen los órganos distritales locales y municipales en la entidad correspondiente, durante el proceso electoral
9. Ejercer la función de oficialía electoral respecto de actos o hechos exclusivamente de naturaleza Electoral	<b>18. Informar a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, sobre el ejercicio de las funciones que le hubiera delegado el Instituto, conforme a lo previsto por esta Ley y demás disposiciones que emita el Consejo General</b>

Elaboración propia con base a la LEGIPE (2022)

En el cuadro anterior se observa que del total de funciones que competen a los OPLES, siete de éstas se relacionan con lo establezca o determine el INE (funciones en negritas y en cursivas), también se puede reconocer que al menos funciones sustantivas en la organización del proceso electoral local como: impresión de documentación, producción de materiales electorales, realización de conteos rápidos, observación electoral, encuestas o sondeos de opinión, operatividad e implementación del PREP deben atender los lineamientos y criterios que el INE emita en razón de dichas actividades.

A la vez, se observa en la última función de los OPLES (función No. 18) es informar a la Unidad Técnica del INE las actividades y el ejercicio de las funciones en caso de haber sido delegadas y también, informar sobre las disposiciones emitidas por el CG de los OPLES, lo cual implica una comunicación permanente y continúa con el INE.

### **3.5.2.4 Facultades especiales del INE hacia los OPLES**

La LEGIPE establece de forma más concisa las facultades especiales del INE hacia los OPLES para la organización de procesos electorales locales a través de tres vías: atracción, asunción y delegación.

En el título quinto, titulado: De las atribuciones especiales del INE, del artículo 120 al 125 se reglamentan las vías mencionadas, a continuación, una síntesis y análisis.

#### **3.5.2.4.1 Facultad de asunción**

De acuerdo con la LEGIPE, es entendida como la atribución del INE para asumir directamente la realización de todas las actividades propias de la función electoral que corresponde a los OPLES (Artículo 120, punto 2, LEGIPE, 2022).

Para que el INE ejerza la facultad de asunción es necesario se acredite de forma clara uno de los siguientes supuestos:

- La existencia de factores sociales que afecten la paz pública o que la sociedad esté en grave riesgo en la entidad federativa, que de acuerdo con el peticionario afecte los principios constitucionales de imparcialidad, certeza, legalidad, objetividad y equidad en la contienda electoral, por lo tanto, que impiden la organización pacífica de la elección por el OPLE.
- La no existencia de condiciones políticas idóneas, ya sea por la injerencia o intromisión comprobable de algún poder público de la entidad y que afecten la organización del proceso electoral por el OPLE, al no poder realizar todas las etapas del proceso electoral de forma imparcial por el órgano electoral local.

(Artículo 121, punto 2, incisos a y b, LEGIPE, 2022)

El procedimiento de asunción se debe presentar antes del inicio del proceso electoral de la entidad que trate, también a petición fundada y motivada ante el INE, ya sea por al menos cuatro consejeros del CG del INE o de la mayoría del consejo del OPLE. Posterior a las pruebas y el procedimiento establecido el CG del INE resolver la solicitud de asunción en el pleno para aprobar con mayoría de ocho votos, la cual puede ser recurrida ante la Sala Superior del TEPJF (Artículo 121 y 122, LEGIPE, 2022).

Lo anterior en cuanto a la facultad de asunción total, es decir, de todas las actividades organizativas del proceso electoral local, pero también la LEGIPE establece la asunción parcial. Esta se da cuando los OPLES con la aprobación de la mayoría de su consejo general solicitan al INE la asunción parcial de alguna actividad que le corresponde al OPLE. El CG del INE deberá resolver la solicitud con una mayoría de ocho votos, la asunción parcial se puede solicitar en cualquier momento del proceso electoral (Artículo 123, LEGIPE, 2022).

#### **3.5.2.4.2 Facultad de atracción**

La facultad especial de atracción compete a conocer cualquier asunto de competencia local, que considere “trascendente” (Artículo 124, LEGIPE, 2022), o para sentar un criterio de interpretación. Esta se ejerce cuando a petición de cuatro consejeros del CG del INE o por la mayoría del consejo del OPLE, la facultad de atracción se puede solicitar en cualquier momento del proceso electoral, lo cual conlleva implicaciones logísticas y presupuestales para el INE.

#### **3.5.2.4.3 Facultad de delegación**

La delegación de facultades del INE a los OPLES está normada en la LEGIPE, como de carácter excepcional. Desde la Secretaría Ejecutiva del INE se someterá al CG del INE el acuerdo correspondiente que deberá de fundar y motivar esta facultad. El CG del INE deberá verificar que el OPLE cuente con las condiciones y recursos técnico-materiales y humanos para hacerse cargo de la función delegada (Artículo 125, LEGIPE, 2022).

La delegación de alguna función deberá hacerse antes del inicio del proceso electoral, con la aprobación de la mayoría de ocho votos del CG, al finalizar el proceso electoral cesará la facultad delegada (Artículo 125, inciso 3, LEGIPE, 2022).

#### **3.5.2.4.4 Caso Puebla**

Las facultades especiales descritas anteriormente, ya han sido ejercidas en diversos procesos electorales locales, la dinámica política y diversas condiciones han influenciado para que desde el CG del INE se atraigan o se asuma la organización de las elecciones o de algunas actividades de forma parcial o total. En el caso de la facultad de delegación, no hay datos hasta la fecha, sobre la delegación de alguna facultad a los OPLES.

A continuación, una relación de la aplicación de la facultad de asunción parcial y total.

**TABLA 72 FACULTAD DE ASUNCIÓN DE PROCESOS ELECTORALES LOCALES (2015-2022)**

<b>Año</b>	<b>Solicitante</b>	<b>Entidad y No. de expediente</b>	<b>Temática</b>	<b>Resolución</b>	<b>Asunción total/parcial</b>
2019	Consejeros del Instituto Nacional Electoral	Puebla INE/SE/AS-2/2019	Solicitud de asunción total para el proceso electoral extraordinario del Estado de Puebla	INE/CG40/2019	Total
2019	Mtro. Víctor Hugo Sondón Saavedra, en su calidad de Representante del Partido Acción Nacional	Puebla INE/SE/AS-3/2019	Solicitud para ejercer la facultad de asunción total de los asuntos relativos a la elección extraordinaria de Gobernador en el Estado de Puebla 2019	INE/CG40/2019	Total
2015	Consejeros del Instituto Electoral del Estado de Sinaloa	Sinaloa INE/SE/ASP-01/2015	Implementación y operación del Programa de Resultados Electorales Preliminares	INE/CG75/2016	Parcial
2016	OPL Veracruz	Veracruz INE/SE/ASP-01/2016	Implementación y operación del Programa de Resultados Electorales Preliminares	INE/CG883/2016	Parcial
2016	OPL NAYARIT	Nayarit INE/SE/ASP-02/2016	Solicita se asuma el PREP, conteos rápidos, recepción de paquetes electorales, así como la designación de Secretarios en los Consejos Municipales	INE/CG05/2017	Parcial
	Marisela Reyes Reyes		Implementación y operación del Sistema		

2017	Consejera Presidenta del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero	Guerrero INE/SE/ASP -04/2017	de Resultados Electorales Preliminares (PREP) para el Proceso electoral Ordinario de Diputados Locales y Ayuntamientos 2017-2018 en Guerrero	INE/CG330/2 017	Parcial
2017	Roberto Félix López, Secretario Ejecutivo y representante legal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco	Tabasco INE/SE/ASP -06/2017	Implementación, operación y ejecución de los programas de Resultados Electorales Preliminares y Conteo Rápido, durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 en Tabasco	INE/CG503/2 017	Parcial
2017	Consejeros Electorales Pamela San Martín Ríos y Valles, Dania Paola Ravel Cuevas, Marco Antonio Baños Martínez y José Roberto Ruiz Saldaña, integrantes del Consejo General del INE	Chiapas Guanajuato Jalisco Morelos Puebla Tabasco Veracruz Yucatán CDMX  INE/SE/ASP -07/2017	Realizar los Conteos Rápidos para las elecciones de Gobernador en Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz y Yucatán, así como de la elección de Jefe de Gobierno en la Ciudad de México, correspondientes al proceso electoral 2017-2018	INE/CG568/2 017	Parcial
2019	Lic. Raúl Guzmán Gómez, en su carácter de Secretario General del Consejo General Electoral del Instituto Estatal Electoral de Baja California	Baja California INE/SE/ASP -01/2019	Solicita ejercer la facultad de asunción parcial para implementar el conteo rápido para el Proceso Electoral Local Ordinario 2018-2019 en el Estado de Baja California	INE/CG90/20 19	Parcial
	Consejero Presidente	.	Realizar las acciones necesarias a fin de		

2020	Lorenzo Córdova Vianello, así como la Consejera Electoral Adriana Margarita Favela Herrera y los Consejeros Electorales José Roberto Ruiz Saldaña y Jaime Rivera Velázquez	Durango Aguascalientes Tamaulipas Oaxaca Hidalgo Quintana Roo  INE/SE/ASP-01/2020	iniciar la sustanciación del procedimiento para ejercer las atribuciones especiales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, referente a la ASUNCIÓN PARCIAL de los conteos rápidos para las elecciones de Gobernador en todos los procesos electorales locales 2020-2021	INE/CG559/2020	Parcial
2021	Consejeros del Instituto Nacional Electoral	Durango Aguascalientes Tamaulipas Oaxaca Hidalgo Quintana Roo  INE/SE/ASP-02/2021	Solicitud de asunción parcial de los conteos rápidos para las elecciones de Gobernador en los procesos electorales locales 2021-2022.	INE/CG1643/2021	Parcial

Elaboración propia con base a [https://ine.mx/voto-y-elecciones/facultad-de-asuncion/\(2022\)](https://ine.mx/voto-y-elecciones/facultad-de-asuncion/(2022))

De acuerdo con la información anterior, se observa que a través de la asunción más de 22 entidades de la República han experimentado esta facultad especial en actividades sustantivas de la organización del proceso electoral. En cuanto al estudio de caso que compete esta investigación, resalta que Puebla ha sido el único caso hasta el momento registrado con la asunción total del proceso electoral extraordinaria en 2019.

La solicitud de asunción total fue hecha por cuatro consejeras/os del CG del INE: Mtra. Dania Paola Ravel Cuevas, Lic. A. Pamela San Martín Ríos y Valles, Mtro. Marco Antonio Baños Martínez y Dr. José Roberto Ruiz Saldaña, también el Partido Acción Nacional hizo la correspondiente solicitud de asunción al INE. Los argumentos para la asunción total fueron los siguientes:

- Las elecciones pasadas estuvieron inmersas en un contexto de polarización social y tensión política que involucró a la ciudadanía y a los actores políticos en el estado de Puebla
- Esa polarización implicó una serie de inconformidades que dieron origen a la presentación de impugnaciones que derivaron en la nulidad de las elecciones de integrantes de Ayuntamientos en cinco municipios.
- Las resoluciones judiciales por las que se determinó la nulidad en esas elecciones, se basaron en vulneraciones al principio de certeza por violaciones sustanciales a la cadena de custodia de los paquetes electorales, la no realización del escrutinio y cómputo en las casillas, así como diversos eventos de violencia.
- Derivado de las condiciones políticas, los y las consejeras solicitantes consideran primordial generar las condiciones de seguridad y certeza para el ejercicio del derecho a votar y ser votado, lo cual sólo puede ser garantizado a través de mecanismos de organización rigurosos y especializados.
- La elección extraordinaria derivada de la falta absoluta de la Gobernadora Constitucional, y no de una determinación jurisdiccional de nulidad de la elección ordinaria, por lo que no resultan aplicables las reglas comunes para la organización de los procesos electorales extraordinarios.
- La experiencia de la elección concurrente da herramientas que permitirán impulsar condiciones de certeza en la contienda que nuevamente se vislumbra como de alta competencia. (Acuerdo INE/CG40/2019, 2022).

En conclusión, la asunción total del proceso electoral extraordinario en 2019 fue votada por unanimidad y enfatizando dos elementos (además de los arriba señalados por el acuerdo).

1. Necesidad de ejercer la facultad de asunción total son factores sociales y/o condiciones políticas capaces de afectar la paz pública o la seguridad

de la sociedad, o bien, los principios que rigen la organización de la elección extraordinaria del estado de Puebla, como, entre otros, imparcialidad, certeza, legalidad, objetividad y equidad.

2. Proteger los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y equidad en la contienda, que rigen el Proceso Electoral y el actuar de la autoridad electoral, para estudiar si se colman los supuestos normativos transcritos, debe llevarse un análisis de los hechos o factores y determinar si los mismos son suficientes para poner en riesgo dichos principios, máxime que se trata de una medida preventiva y no correctiva.

De tal forma que el IEE no participó en ninguna actividad organizativa del proceso electoral extraordinario para la gubernatura y para las cinco elecciones de ayuntamientos extraordinarias, de acuerdo con las entrevistas hechas a las y los consejeros (apartado 4.2 Independencia personal), uno de los entrevistados afirmó que durante el proceso extraordinario lo único que hizo el IEE fue transferir los recursos económicos que ya habían sido ministrados, traspasarlos al INE para su utilización.

Sobre la facultad de atracción, los solicitantes para el ejercicio de esta facultad especial son las y los consejeros del INE y que se ha ejercido la facultad en menor medida que la de asunción.

**TABLA 73 FACULTAD DE ATRACCIÓN DE PROCESOS ELECTORALES LOCALES. 2015-2022**

<b>Año</b>	<b>Solicitante</b>	<b>No. de expediente</b>	<b>Temática</b>	<b>Resolución</b>
2018	Consejeros y Consejeras Electorales del Instituto Nacional Electoral	INE/SE/AT-08/2018	Solicitud para ejercer la facultad de atracción a fin de emitir criterios de interpretación para la asignación de diputaciones y regidurías por el principio de representación proporcional	Resolución INE/CG1307/2018
			Solicitud para ejercer la facultad de atracción para fijar los criterios tendentes a garantizar los principios de imparcialidad en el uso	

2019	Consejeros y Consejeras Electorales del Instituto Nacional Electoral	INE/SE/AT-01/2019	de recursos públicos y equidad en la contienda, así como para contribuir a evitar acciones que generen presión sobre el electorado durante los procesos electorales locales ordinarios 2018-2019 en Aguascalientes, Baja California, Durango Tamaulipas, Quintana Roo y en el proceso local extraordinario de Puebla	INE/CG124/2019
2021	Consejeras y Consejeros Electorales del Instituto Nacional Electoral	INE/SE/AT-02/2021	Solicitud de atracción a fin de determinar fecha única para la conclusión del periodo precampañas, así como el relativo para recabar apoyo ciudadano, para las candidaturas independientes, para los procesos electorales locales 2021-2022	INE/CG1601/2021
2021	Consejeras y Consejeros Electorales integrantes de la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral	INE/SE/AT-05/2021	Proveer lo necesario para ejercer la FACULTAD DE ATRACCIÓN por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para que este Instituto atraiga al ámbito de su competencia la actividad de divulgación institucional de las candidaturas por parte de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPL) en sus respectivos Procesos Electorales Locales 2021-2022, debido a la importancia de la promoción del voto informado y aprovechando la experiencia del INE en la implementación del sistema "Candidatas y candidatos, conóceles"	Resolución INE/CG1794/2021

Elaboración propia con base a <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/facultad-de-atraccion/> (2022)

También destaca la facultad de atracción extraordinaria, que hasta la fecha se registra en dos entidades.

**TABLA 74 FACULTAD DE ATRACCIÓN EXTRAORDINARIA**

<b>Año</b>	<b>Solicitantes</b>	<b>Entidad y No. de expediente</b>	<b>Temática</b>	<b>Resolución</b>
2017	Consejera y los Consejeros Electorales, Pamela San Martín Ríos y Valles, Jaime Rivera Velázquez, Ciro Murayama Rendón y Benito Nacif Hernández del Consejo General del INE	Nayarit  INE/SE/AT-EXT-01/2017	Ratificar a la ciudadana Patricia González Suárez como encargada del despacho de la Secretaría General del Instituto Estatal Electoral Nayarit	INE/CG122/2017
2017	Consejeras y los Consejeros Electorales, Dania Paola Ravel Cuevas Beatriz Claudia Zavala Pérez, Marco Antonio Baños Martínez y Jaime Rivera Velázquez del Consejo General del INE	Tamaulipas  INE/SE/AT-EXT-02/2017	Verificar el cumplimiento de los requisitos de designación, del Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral de Tamaulipas	INE/CG574/2017

Elaboración propia con base a <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/facultad-de-atraccion/> (2022)

### **3.5.2.5 Proceso de remoción de integrantes de los OPLES**

De acuerdo con la LEGIPE, en concordancia con la CPEUM, las y los consejeros electorales de los OPLES pueden ser removidos por el CG del INE, de tal forma que el INE está facultado de tramitar, sustanciar y resolver dicho procedimiento por el incumplimiento de obligaciones. Las faltas graves para iniciar un procedimiento de remoción son las siguientes:

- Realizar conductas que atenten contra la independencia e imparcialidad de la función electoral, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de terceros.
- 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.
- Emitir opinión pública que implique prejuzgar sobre un asunto de su conocimiento y no haberse excusado del mismo.

- Dejar de desempeñar injustificadamente las funciones o las labores que tenga a su cargo.
- Violar de manera grave o reiterada las reglas, lineamientos, criterios y formatos que emita el INE.

(Artículo 102, punto 3, LEGIPE, 2022)

A partir de este procedimiento de remoción instaurado por la reforma de 2014, consejeros y consejeras de diversos OPLES han sido objeto de mencionado procedimiento promovido por partidos políticos, ciudadanía o por vista de alguna autoridad jurisdiccional. En el período de 2014-2022 se han concluido 176 procedimientos de remoción, de los cuales se desagrega lo siguiente:

**TABLA 75 PROCEDIMIENTOS INSTAURADOS. 2014-2022**

<b>Año</b>	<b>No. de procedimientos</b>
2014	6
2015	24
2016	33
2017	22
2018	36
2019	15
2020	17
2021	23
2022	0 (corte del 12 de marzo del 2022)
<b>Total</b>	<b>176</b>

Elaboración propia con base a Informe de la Unidad de Contencioso Electoral (2022)

En este sentido, la Unidad de lo Contencioso Electoral a través de su informe con corte al 12 de marzo de 2022, los órganos electorales locales donde se han presentado los procedimientos de remoción son los siguientes:

**TABLA 76 DISTRIBUCIÓN DE PROCEDIMIENTOS DE REMOCIÓN POR ENTIDAD**

<b>OPLE entidad</b>	<b>No. de procedimientos instaurados</b>
Aguascalientes	2
Baja California	7
Ciudad de México	3
Coahuila	5
Colima	2
Chiapas	8
Chihuahua	1

Durango	5
Guanajuato	2
Guerrero	4
Hidalgo	13
Jalisco	2
Estado de México	4
Michoacán	3
Morelos	17
Nayarit	7
Nuevo León	1
Oaxaca	11
Puebla	7
Querétaro	5
Quintana Roo	6
San Luis Potosí	2
Sinaloa	1
Sonora	9
Tabasco	8
Tamaulipas	4
Tlaxcala	8
Veracruz	19
Yucatán	5
Zacatecas	5
<b>Total</b>	<b>176</b>

Elaboración propia con base a Informe de la Unidad de Contencioso Electoral (2022)

En cuanto a la conclusión de los procedimientos, con corte al 12 de marzo del 2022, el INE ha resuelto 167 procedimientos; desagregando lo siguiente:

**TABLA 77 ESTATUS Y RESOLUCIÓN DE LOS PROCEDIMIENTOS DE REMOCIÓN. 2014-2022**

<b>Estatus del procedimiento</b>	<b>No. de procedimientos</b>
Desechados	62
Sobreseídos	11
No presentados	27
Infundados	53
Baja administrativa	2
Fundados	12
<b>Total</b>	<b>167</b>

Elaboración propia con base a Informe de la Unidad de Contencioso Electoral (2022)

De los procedimientos que concluyeron en remoción fueron los siguientes:

**TABLA 78 PROCEDIMIENTOS CONCLUYENTES EN REMOCIÓN DE CONSEJERÍAS ELECTORALES. 2014-2022**

<b>Año</b>	<b>Entidad</b>	<b>Falta grave</b>	<b>Remociones</b>
2015	Colima	Por negligencia, ineptitud y descuido en las declaraciones realizadas por la consejera presidenta en un programa	1

		radiofónico donde dio datos incorrectos sobre el ganador de la elección a la gubernatura.	
2015	Chiapas	Por negligencia, ineptitud y descuido en la paridad de género en la postulación de candidaturas y por irregularidades en el listado nominal del voto en el extranjero	7*
2016	Querétaro	Por realizar conductas que atentaban contra la independencia e imparcialidad y realizar acciones que implicaron subordinación con terceros, al recibir remuneración por actividades docentes.	1
2016	Veracruz	Por participar en actos para los cuales estaba impedido y realizar nombramientos en contravención a la normativa aplicable, al participar en la contratación de su cuñada.	1
2017	Yucatán	Por participar en actos para los cuales estaba impedida y realizar promociones y ratificaciones en contravención a la normativa aplicable, al participar en la contratación de su hermana (solicitó una bonificación y votó el nombramiento)	1
2018	Morelos	Negligencia, como consecuencia de la falta de cuidado en el desempeño de las funciones que legalmente tiene atribuidas, así como aquellas que no ejerció, provocando con ello una afectación a la garantía de debido proceso y a los principios de certeza y profesionalismo.	1
2020	Hidalgo	Incumplimiento reiterado y grave a diversas disposiciones del Reglamento de Elecciones relacionados con la implementación del PREP, transgrediendo con ello una norma constitucional al sustituir el PREP por la herramienta "Preliminares Hidalgo 2020"; así como dejar de cumplir sus deberes consistentes en vigilar y observar las bases y los procedimientos generales, establecidos para la implementación y operación del PREP y cumplir con los	2

		principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, en el ejercicio de la función electoral relativa al diseño, implementación y operación del PREP	
		Total de remociones	14

\* El INE procedió con la remoción de 3 consejeros, procede una impugnación y la Sala Superior del TEPJF removió a los cuatro consejeros restantes  
Elaboración propia con base a Informe de la Unidad de Contencioso Electoral (2022)

Los procesos de remociones, son regulados y contemplados por la CPEUM y ordenamientos legales secundarios que por primera vez con las modificaciones ocurridas con la reforma electoral en 2014, facultó al INE esta función. Como se puede observar en el análisis de las remociones efectuadas y las que han sido promovidas pero desechadas o sobreseídas, destaca que para efecto de realizar las remociones. Para el caso de estudio que comprende esta investigación, se observa que se han presentado varios procedimientos de remoción a integrantes del máximo órgano colegiado del IEE, los cuales han sido promovido en diversos momentos, motivos y quejosos que a continuación se describen:

**TABLA 79 PROCEDIMIENTOS DE REMOCIÓN A CONSEJERÍAS DEL IEE**

<b>Año</b>	<b>Quejosos</b>	<b>Denunciados</b>	<b>Motivo</b>	<b>Resolución</b>
2016	Candidata independiente, PRI, PRD y MORENA	Consejeros Electorales del Instituto Estatal Electoral de Puebla	Denuncia a los consejeros electorales por la actuación ilegal, subjetiva, parcial, negligente y descuidada en sus funciones y labores, toda vez que de manera reiterada les han sido revocados diversos acuerdos en materia de candidatos independientes y financiamiento por parte de la autoridad jurisdiccional	Infundada
2018	MORENA	Jacinto Herrera Serrallonga, Luz Alejandra Gutiérrez Jaramillo, Juan Pablo Mirón Thomé y José Luis Martínez López; Consejeros del Instituto Electoral del Estado de Puebla	Presunta negligencia, ineptitud y descuido por haber omitido su deber de tramitar los medios de impugnación, falsificar documentos y publicarlos con fechas anteriores, así como la manipulación del material electoral, sin que	Sobreseimiento e infundado

			haya concluido el proceso electoral.	
2019	Tribunal Electoral del Estado de Puebla	Consejeros del Instituto Electoral del Estado de Puebla	El Tribunal Electoral del Estado de Puebla, dio vista al INE para que, dentro del ámbito de competencia, se determine si existe o no responsabilidad por parte de alguno de los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del estado de Puebla, derivado de una dilación en la resolución de un procedimiento en materia de fiscalización del PE ordinario 2012-2013.	Desechada
2021	Tribunal Electoral del Estado de Puebla	Comisión Permanente De Organización Electoral del Instituto Estatal Electoral De Puebla: Jesús Arturo Baltazar Trujano, Juan Pablo Mirón Thomé, José Luis Martínez López, Luz Alejandra Gutiérrez Jaramillo, Sofía Marisol Martínez Gorbea y Evangelina Mendoza Corona	El Tribunal Electoral del Estado de Puebla, da vista con motivo de la sentencia dictada dentro del expediente TEEP-I-003/2021 y acumulado, derivado de las supuestas irregularidades atribuibles a las y los Consejeros Electorales del IEEP, por las inconsistencias encontradas en las boletas el día de la jornada electoral de la elección de diputaciones en Zacapoaxtla.	Desechada
2022	Elisa Morales Santiago	Evangelina Mendoza Corona, Consejera Electoral del Instituto Electoral del Estado de Puebla	Conductas que presuntamente atentan contra los principios de independencia e imparcialidad de la función electoral, al contar con una plaza de base como Oficial "R", adscrita a la Oficina del Secretario de Gobernación del Estado de Puebla, encontrándose en una situación de subordinación ante un tercero.	En etapa de ofrecimiento de pruebas

Elaboración propia con base a Procedimientos de Remoción (2022)

Se observa que de los procedimientos de remoción a las y los consejeros electorales del OPLE de Puebla, dos han sido promovido por partidos políticos y una candidata independiente (2016 y 2018). El procedimiento de remoción de 2018 fue sobreseído en parte, ya que algunos de los consejeros denunciados

ya habían dejado el cargo de consejeros. Los otros dos procedimientos (2019 y 2021) han sido por vista de la autoridad jurisdiccional local hacia el INE.

Si bien es cierto, ninguno de los procedimientos de remoción promovidos a las y los consejeros del OPLE de Puebla han sido resueltos a favor de la remoción, si llama la atención la periodicidad entre los procedimientos, es decir, persiste una continuidad en los procedimientos desde 2016 hasta el 2022.

Cabe señalar que, los procedimientos de remoción pueden generar llegar a ser mecanismos discrecionales y, por ende, un instrumento directo de control del CG del INE sobre los OPL. Como ya se mencionó, en Puebla, no se han removido a personas consejeras electorales. Sin embargo, en otros estados de la República sí se han dado casos de remoción. Se considera que futuras investigaciones sobre el tema que se aborda podrían analizarse casos de OPL de otras entidades federativas con la finalidad de: a) analizar si las remociones son legítimas (como por ejemplo, qué elementos objetivos se utilizaron para decretar la remoción); b) determinar si los procedimientos de remoción están blindados a la manipulación de los actores políticos y/o personas con intereses en los procesos electorales; y, c) si existen medios de defensa para las personas consejeras electorales en los casos de procesos de remoción.

### **3.5.3 Reglamento de Elecciones**

El Reglamento de Elecciones (RE) fue aprobado en sesión extraordinaria del CG del INE el 7 de septiembre de 2016 y su objeto es regular las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, así como la operación de los actos y actividades vinculados al desarrollo de los procesos electorales que corresponde realizar, en el ámbito de sus respectivas competencias, al INE y a los OPLES de las entidades federativas (Artículo 1, inciso 1, RE, 2022). Es de observancia general y obligatoria para el INE y para los OPLES (Artículo 1, inciso 2, RE, 2022).

El RE establece que para las y los consejeros de los OPLES, son responsables de garantizar el cumplimiento del mencionado ordenamiento y de vigilar su observancia por parte del personal que laboré en los órganos electorales locales (Artículo 1, inciso 3, RE, 2022). Así también, establece que todas las disposiciones son aplicables a todo el territorio nacional, incluyendo las actividades para garantizar el voto de la ciudadanía mexicana en el extranjero para votar en elecciones federales y locales (Artículo 1, inciso 4, RE, 2022).

En sí, el RE es un ordenamiento legal que como tal no abunda en la independencia de los OPLES, más bien, determina y dicta líneas a seguir sobre diversas actividades, procedimientos, funciones y facultades de los OPLES, tanto en los procesos electorales locales, como en el funcionamiento, conformación de órganos transitorios y el procedimiento para la designación de personal de los propios OPLES, aunque sí establece tomar en cuenta criterios establecidos por las legislaciones locales. Pero en general, desde el RE se regulan y homogenizan gran parte de las actividades esenciales de los OPLES. A continuación, una relación de los temas y elementos que regulan el RE de los órganos electorales locales.

**TABLA 80 TEMAS QUE REGULA EL RE A LOS OPLES**

<b>Tema</b>	<b>Subtema</b>	<b>Título, capítulo y artículos</b>
Designación de funcionarios de los OPL	Procedimiento de Designación de Consejeros Electorales Distritales y Municipales de los OPL	1, IV, Art. 20-23
	Procedimiento de designación del Secretario Ejecutivo y de los Titulares de las Áreas Ejecutivas de Dirección y Unidades Técnicas de los OPL	Art. 24
	Seguimiento a los procedimientos para la Designación de Funcionarios de los OPL	Art. 25
Coordinación entre el INE y los OPLES	Disposiciones generales	V, Art. 26
	Instrumentos de coordinación	Art. 27 al 34

	Procedimiento para la celebración de los instrumentos de coordinación	Art. 35
	Seguimiento a los compromisos asumidos en los convenios generales de coordinación y sus anexos	Art. 36
Procedimiento para dar contestación a consultas y solicitudes formuladas por los OPL	Ninguno	Art. 37
Atribuciones Especiales del Instituto	Disposiciones Generales	2, I, Art. 38 y 39
	Reglas para el trámite y resolución de los procedimientos especiales de asunción, atracción y delegación	II, Art. 40 al 48
	Procedimiento de asunción total	Art. 49 al 54
	Procedimiento de asunción parcial	Art. 55 al 59
	Procedimiento de atracción	Art. 60 al 64
	Procedimiento de Delegación	Art. 65 al 68
Encuestas por Muestreo, Sondeos de Opinión, Encuestas de Salida y Conteos Rápidos no Institucionales	Apoyo del Instituto y de los OPL para la realización de los estudios de opinión	Art. 142
	Informes de cumplimiento del Instituto y de los OPL	Art. 144 al 148
Documentación y Materiales Electorales	Documentación Electoral	Art. 150 al 152
	Materiales electorales	Art. 153 al 155
	Aprobación, impresión y producción de documentos y materiales electorales por los OPL	Art. 160 al 162
	Medidas de seguridad de documentos y materiales electorales	Art. 163
Instalaciones para el resguardo de la documentación y materiales electorales	Instalación y equipamiento del espacio destinado para el resguardo	Art. 166 al 175
	Conteo, sellado y agrupamiento de boletas electorales	Art. 176 al 181
Observadores electorales	Presentación y trámite de la solicitud de acreditación	Art. 186 al 192
	Cursos de capacitación	Art. 193 al 200
	Aprobación y expedición de acreditaciones o ratificaciones	Art. 201 al 206
Registro de Candidaturas de	Coaliciones en Elecciones Locales	Art. 280

Partidos Políticos y Coaliciones		
Debates	Debates en el ámbito local	Art. 311 al 313
Sistema de Información sobre el desarrollo de la Jornada Electoral (SIJE)	Reglas que deben observar los OPL	Art. 320-322
Mecanismos de Recolección de la Documentación Electoral al término de la Jornada Electoral	Ninguno	Art. 326 al 335
	Seguimiento y asesoría en la implementación y operación del PREP en elecciones locales	Art. 354
Cómputos de Elecciones Locales	Escrutinio y cómputo en casilla	Art. 426 al 428
	Sesión Especial de Cómputos	Art. 429
Destrucción de documentación electoral	Ninguno	Art. 434 al 440

Elaboración propia con base al RE (2022)

### 3.6 Conclusiones del capítulo

Las cuatro dimensiones sobre la independencia de hecho de los OAE a nivel subnacional planteadas por (van Ham & Ann Garnett, 2019), han sido expuestas de forma exhaustiva con el estudio de caso propuesto: el Instituto Electoral del Estado de Puebla.

En la independencia personal se abarcó el análisis de los procesos de selección y designación de las consejerías electorales en los años: 2015, 2018 y 2020, lo que contempló la designación de 7 consejerías en el 2015, 3 consejerías en el 2018 y una consejería de presidencia en el 2020, está de forma extraordinaria al presentarse la renuncia del entonces consejero presidente. Lo anterior se hizo mediante el análisis de las diversas etapas de que contempla el proceso de selección y designación, el cual es realizado por el órgano electoral nacional, normado y estipulado por diferentes ordenamientos legales (CPEUM, LEGIPE, Constituciones locales) a raíz de la reforma electoral en 2014, ya que antes dicho proceso de designación lo realizaba los congresos locales.

Un hallazgo importante fue que en la emisión de la convocatoria en el 2015, uno de los requisitos estipulaba la no pertenencia al Servicio Profesional Nacional: *“no ser ni haber sido...”* (Acuerdo del CG del INE, CG907/2015), lo cual cambió para la convocatoria del 2018 y la del 2019. De hecho, actualmente

hay 3 consejerías electorales que provienen del Servicio Profesional Nacional. Otro hallazgo a destacar en la convocatoria de 2019, fue que el primer acuerdo contempla la designación de la vacante a la presidencia por siete años, posterior hubo una impugnación, la cual hizo cambiar el período de designación a dos años y nueve meses, período que había dejado sin cubrir el consejero presidente que renunció en agosto de 2019.

En cuanto a las calificaciones de los exámenes (hecho por el CENEVAL) se presenta una variación entre los aspirantes hombres y mujeres interesante, ya que los aspirantes hombres han alcanzado mayores puntajes de las aspirantes mujeres en los tres procesos de designación analizados:

**TABLA 81 PUNTAJES MÁS ALTOS DE HOMBRES Y MUJERES ASPIRANTES A CONSEJERÍAS ELECTORALES**

Año del examen	Hombre con mayor puntaje	Mujer con mayor puntaje
2015	97.75	96.63
2018	9.03	8.67
2019	8.70	7.67

Elaboración propia con base a INE (2015, 2018 y 2019)

**TABLA 82 PUNTAJES MÁS BAJOS DE HOMBRES Y MUJERES ASPIRANTES A CONSEJERÍAS ELECTORALES**

Año del examen	Hombre con menor puntaje	Mujer con menor puntaje
2015	86.52	75.28
2018	8.13	7.50
2019	6.70	6.10

Elaboración propia con base a INE (2015, 2018 y 2019)

Lo anterior puede ser atribuido a una cuestión o pautas de género, en la que hay estudios al respecto (Loza N., & Méndez I., 2019) que evidencian una brecha al momento de la preparación del examen, ya que al cumplir roles de género, dobles o triples jornadas de trabajo las mujeres tienen menos tiempo para estudiar que los hombres.

Ahora bien, en el ensayo se observan diferencias que llaman la atención, la evaluación del primer ensayo en 2015 fue hecha por el CIDE, la evaluación del ensayo en 2018 y 2019 fue hecha por el COLMEX.

Ya en el proceso de designación los hallazgos sobresalientes es el cambio de último momento del cargo de consejero presidente en 2015 de Juan Pablo Mirón Thomé a Jacinto Herrera Serrallonga, en el acuerdo CG907/2015, en el cual no se especifica de forma precisa por qué el cambio, pero con la revisión de la novena sesión extraordinaria de la Comisión de Vinculación con los OPLES (realizada previa a la sesión del CG para la votación del acuerdo mencionado) integrada por consejeros y representantes de partido político y con la revisión de prensa se encontró diversos señalamientos que evidencian la cercanía con el entonces gobernador del Estado y con el ex secretario General de Gobierno. La revisión de prensa al respecto, señaló la cercanía o vínculos con el entonces gobernador del Estado con varios de los consejeros designados, así también cercanía con otros partidos políticos.

En la designación de las consejerías en 2018 resalta las problemáticas de la Jornada Electoral del 1 de julio de 2018, en donde se presentaron actos de violencia en varias casillas de la capital poblana y en algunos municipios, lo cual de acuerdo con la puntual revisión en prensa de este elemento atípico se encontró que hubo elementos que vulneran la independencia del IEE, así como su eficiencia: cadena de custodia, deficiencia en algunos órganos desconcentrados, impugnaciones por parte de un partido político, que dieron paso a acciones para atender y dar certeza al proceso electoral.

La designación de tres consejerías en 2018 tuvo todos estos antecedentes, en la designación resalta que dos de esas consejerías fueron a favor de miembros del SPEN en activo y una consejería a quien fuera asistente de un consejero electoral designado en 2015 (Juan Pablo Mirón Thomé), quien tenía señalamientos de estar vinculado con el entonces gobernador del Estado.

Otro hecho atípico que se resalta en la revisión de prensa y con el proceso de selección y designación en 2020 fue la renuncia del entonces consejero presidente, (Jacinto Herrera Serrallonga), quien fue señalado por diferentes medios de comunicación, partidos políticos y sociedad de estar vinculado con las anomalías y deficiencia en el proceso electoral de 2018.

La designación para cubrir la vacante ocasionada por esta renuncia fue para otro miembro activo del SPEN (Miguel Ángel García Onofre). También se destaca que la votación de la designación por el CG del INE en 2018 y 2020 no fue unánime y que contó con votos y argumentos en contra, pero sí alcanzando lo que señala la CPEUM; ocho votos a favor.

Las entrevistas realizadas a las y los consejeros fueron de gran relevancia ya que con sus aportaciones se pudo tener un panorama más claro de la independencia personal, aunque también se precisa se enfrentó ante complicaciones y limitantes en la realización de la entrevista, ya que se buscó llevar la entrevista de forma cordial, no hubo una confrontación en cuanto a algunas respuestas, ya que al menos cuatro de los entrevistados se vieron involucrados en los sucesos complejos de la elección en 2018 y solo dos de ellos si comentaron al respecto. Así también en las preguntas 4 y 5 de la entrevista semiestructurada muestran un problema común ante la posibilidad de inducir respuestas y por lo tanto contar con un sesgo en la información obtenida. También se destacan hallazgos importantes en las entrevistas, se confirmaron datos sobre su proceso de selección y designación, así como lo que en su momento la prensa expresaba sobre ellos, algo que destaca fue la incidencia por parte de la Junta Local Ejecutiva del INE al mandar información a través de una tarjeta informativa a las y los consejeros del CG del INE sobre los aspirantes a ocupar alguna consejería, incluso afirmaciones de una entrevistada sobre la necesidad de contar con el visto bueno por parte del vocal ejecutivo. Otro hallazgo es que uno de los entrevistados ya había sido consejero con la anterior forma de designación (vía Congreso Local) y que con la reforma en 2014 pudo volver a ser designado pasando por los filtros y etapas ahora estipuladas.

Otro hallazgo importante fue el reconocimiento de ciertas presiones para ejercer su labor, detallaron los entrevistados momentos y tiempos muy específicos, en cuanto a la aprobación del presupuesto y la importancia de

contar con una relación política con el Gobierno del Estado para solicitar ampliaciones presupuestales para atender las necesidades del IEE.

El hallazgo que llama más la atención en las entrevistas fue el reconocimiento de una deficiencia en la independencia de los órganos electorales subnacionales, al no contar con una plena independencia sobre todo en el aspecto financiero.

Por otra parte, la encuesta realizada al personal del IEE, también enfrentó una serie de limitantes, ya que en primer lugar no se logró que el total del personal (232 personas) contestaran la encuesta, logrando solo que 95 funcionarios del IEE contestaran, 70 cuestionarios completos y 36 incompletos. Uno de los motivos expresados fue lo extenso que era la encuesta y de acuerdo con el reporte el promedio de tiempo en contestar fue de 38 minutos, por eso se cuenta solo con un censo.

La independencia financiera indaga de forma precisa sobre el presupuesto de IEE aprobado en: 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022 en las Leyes de Egresos, observando diferencias sustantivas en los montos.

En la independencia institucional se revisó cómo tres ordenamientos legales claves para los OPLES, no solo para el de Puebla, determinan mencionada independencia, es decir la independencia de jure, la cual, si queda claramente plasmada en la CPEUM, pero después queda establecido que el INE es el órgano rector a nivel nacional y con facultades especiales que puede ejercer hacia los OPLES. La independencia de jure queda plasmada en los ordenamientos legales, pero en la realidad se observa con la evidencia empírica que es una independencia parcial, ya que los OPLES son coordinados por el INE, incluso se asume una rectoría en la organización de elecciones a nivel local.

## **Conclusiones**

Esta investigación profundizó en el estudio de la independencia de hecho y de jure de los OAE a nivel subnacional y contribuir a los estudios especializados sobre el tema, a partir de la innovadora perspectiva de la independencia con las cuatro dimensiones analizadas: personal, funcional, financiera e institucional propuestas por (van Ham & Ann Garnett, 2019), utilizando un enfoque multimétodo que permitió ampliar lo hecho por los referentes investigadores al adecuar las dimensiones al estudio de caso presentado y que para efectos puede ser reproducido en otros contextos de los OAE del modelo independiente.

En ese sentido, hay una originalidad y aportación a los estudios previos, tanto metodológica y en cuanto a literatura sobre OAE, coincidiendo los hallazgos con lo planteado por López Pintor (2000) que los órganos electorales contribuyen a la gobernanza electoral y al Estado de Derecho, a partir de su desempeño, profesionalismos, eficiencia e independencia para realizar la tarea a la que fueron encomendados que es la de organizar elecciones de calidad.

La independencia en los OAE juega un papel fundamental, no sólo para la organización de comicios electorales, sino para propiciar un vínculo de confianza entre ciudadanía e instituciones y el fortalecimiento de los propios órganos electorales, aunque la teoría indica que la independencia toma mayor relevancia en América Latina que en otras latitudes en donde ya no se cuestiona o se pone en duda.

El caso de estudio analizado mostró muchas aristas de la independencia, dejando ver que la independencia financiera es la más endeble, ya que el presupuesto depende completamente de la aprobación del Congreso Local, no sin antes ser aprobado, revisado y corregido por el Ejecutivo Local, a la par de la información y opiniones obtenidas de las entrevistas semiestructuradas las cuales arrojan y confirman una deficiencia en la independencia financiera, tomando en cuenta que desde la reforma electoral el presupuesto del IEE se ha visto afectado con recortes presupuestales y la vía para subsanar ha sido mediante la solicitud de ampliaciones presupuestales que hasta el momento no han sido negadas por parte del ejecutivo local, pero se tiene conocimiento que en otros OPLES se han dado afectaciones graves al presupuesto dejando en imposibilidad de operación e incluso del pago de nóminas del personal, como actualmente es el caso del OPLE de Colima, el cual se quedó sin presupuesto en la primera quince de septiembre del 2022 impidiendo seguir con la operatividad y actividades esenciales de la institución (Torres, R., 2022).

La independencia personal demuestra una serie de hallazgos importantes en donde si bien es cierto, la incidencia por parte del Gobierno del Estado se dejó fuera con la reforma en 2014, en la realidad y con la revisión en prensa se encontró un grado de incidencia del gobierno del Estado en el proceso de designación en 2015, dados los señalamientos de vínculos que son comprobados en la entrevista semiestructurada, ya posterior a ese proceso de designación y con los hechos atípicos en la elección en 2018. La dinámica cambió y desde el CG del INE se optó por perfiles allegados al SPEN, buscando perfiles burocratizados en la función electoral, sin ser una garantía de una plena independencia personal o de mayor eficiencia, lo cual queda demostrado con los errores cometidos en la elección del 2021, que, de acuerdo con las entrevistas, la revisión de prensa y el procedimiento de remoción UT/SCG/PRCE/CG/22/2021 señalado por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla contra los integrantes de la Comisión de Organización Electoral por las inconsistencias encontradas en las boletas el día de la jornada electoral de la

elección de diputaciones en Zacapoaxtla, el procedimiento de remoción fue desechado pero si reconociendo errores de alguna de las áreas técnicas del IEE no atribuidas a los integrantes de la Comisión.

Al respecto sobre la independencia funcional, referida con la encuesta aplicada al personal del IEE, se resalta una rotación de personal continua en el último año, la encuesta deja la posibilidad de replicar el ejercicio a otros OPLES para hacer un análisis más preciso con estadística inferencial y no sólo descriptiva.

En la independencia institucional, con la revisión de los ordenamientos legales que regulan a los OPLES se observó y se confirma una coordinación muy clara entre el INE y los OPLES, primero porque la reforma electoral en 2014 le “quita” funciones a los OPLES para facultárselas al INE y las facultades que se dejan en manos de los órganos electorales locales son bajo coordinación del INE, a partir de lineamientos que el órgano electoral nacional emite y que deben ser cumplidos por los OPLES.

Las facultades especiales conferidas al INE es otro hallazgo importante, ya que de acuerdo con la revisión de la facultad de atracción y asunción se observa una intervención del INE, el caso de estudio de Puebla resalta ser el único estado en donde hasta la fecha se ha ejercido la facultad de asunción total, derivado de los hechos atípicos de la elección de 2018, lo cual en la entrevista semiestructurada algunos de los entrevistados expresaron que fue un golpe fuerte a la institución al perder credibilidad ante la ciudadanía.

Los procesos de remoción, otro de los hallazgos de esta investigación al expresar que, se reitera está facultad al INE, es decir que los OPLES dependen de proceder con su remoción o permanencia. El análisis muestra una panorámica a nivel nacional y cómo hay OPLES de otros estados en donde los procedimientos de remoción son más en número, pero el caso de estudio de esta investigación muestra que todos los integrantes del CG desde su primera conformación en 2015, hasta la fecha han sido sujetos a este procedimiento.

Ahora bien, esta investigación deja una amplia posibilidad de agendas de investigación, en primer término, el replicar el ejercicio en otras entidades con la adecuación de la entrevista semiestructurada y mayor cuidado en la posibilidad de inducir respuestas, así como la encuesta que involucra al personal y permite una visión desde el interior de los órganos electorales locales.

Se confirma que la independencia de jure es clara en los ordenamientos legales, que el modelo independiente ha sido una vía para afianzar a las instituciones electorales en México, pero que en la práctica diversas circunstancias locales influyen en la independencia de hecho.

Una de esas circunstancias que marca de forma sobresaliente este caso de estudio es la elección de 2018, la cual, a partir de todas las circunstancias atípicas, influyeron en el funcionamiento del IEE a diferencia de otros OPLES.

La agenda de investigación de la independencia en los órganos electorales puede seguir explorándose, tanto desde estas dimensiones, o desde las planteadas por otras investigaciones (Méndez & Loza, 2016), desde un enfoque más cuantitativo que cualitativo el cual indagó la presente investigación.

## Bibliografía

1. aceproject. (s.f.). <http://aceproject.org>. Recuperado el 28 de 06 de 2021
2. Aguilar, Luis F. (2007) El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 39, octubre, pp. 5-32. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo Caracas, Venezuela
3. Albaladejo G. (2009) Calidad de la democracia y Administración Electoral, Ponencia presentada en el IX Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración (AECPA).
4. Alcantara Sáez, M. (2008). Luces y sombras de la calidad de la democracia en América Latina. *Revista de Derecho Electoral*, 2-15.
5. Ascarrunz M., J. A., & Germán T., A. (2017). Gobernanza electoral en unidades subnacionales de Bolivia y Argentina: un análisis desde el proceso de empadronamiento. *Apuntes electorales*, 15.
6. Astudillo, C. (2013). *El Modelo de la Organización Electoral en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
7. Carro Paz, R., & González Gómez, D. (2012). *Administración de la Calidad Total*. Buenos Aires, Argentina: Universidad Nacional del Mar de Plata.
8. Catt, H., Ellis, A., Maley , M., & Wall, A. (2014). *Electoral Managment Design*. Suecia: International Institute for Democracy and Electoral Assistance.
9. Cazarín Martínez, A. (29 de Agosto de 2022). <https://www.recp.es/files/view/pdf/congress-papers/15-0/2724/>.  
Obtenido de <https://www.recp.es/files/view/pdf/congress-papers/15-0/2724/>
10. Córdova Vianello, L. (12 de Febrero de 2017). Balance y desafíos del Sistema Nacional de Elecciones: a tres años de la Reforma 2014. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 109-134. Obtenido de <http://revistas.unam.mx/index.php/rfdm/article/view/58893/52001>

11. Cubillos Rodriguez, M. C., & Roza Rodriguez, D. (2009). El concepto de calidad: Historia, evolución e importancia para la competitividad . *Revista de la Universidad La Salle*, 80-99.
12. Eden Wynter, M., & Espinosa Silis, A. (2020). Los Organismos Electorales Subnacionales en América Latina. Una metodología para su estudio y comparación. Ciudad de México: Instituto Electoral de la Ciudad de México y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
13. Electoral, I. N. (22 de enero de 2020). *INE*. Obtenido de <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113631/CGex202001-22-Acta.pdf>
14. Elklit, J., & Reynolds, A. (2005). A Framework for the Systematic Study of Election Quality. *Democratization*, 147-162.
15. Elklit, J., & Svensson, P. (1997). What Makes Elections Free and Fair? *Journal of Democracy*, 32-46.
16. Farrera Bravo, G., & Castellanos López , S. (2018). Democracias defectuosas en América Latina: retos de la gobernanza electoral y la calidad de la democracia en la región. En R. Figueroa Romero, & M. González Ibarra, *Desafíos para la calidad de la democracia y las políticas públicas para el fortalecimiento de la gobernabilidad en México* (págs. 63-109). Ciudad de México: UAM.
17. Freidenberg, F. (2017). ¿Qué es una Buena Elección?: El Uso de los Informes de las Misiones de Observación Electoral para Evaluar los Procesos Electorales Latinoamericanos (2013-2016). *DADOS-Revista de Ciencias Sociais*, 1095-1142.
18. Gómez Díaz de León, Carlos (2013) Nueva gestión pública y gobernanza: desafíos en su implementación. *Daena: international journal of good conscience*, pp. 177-194. ISSN 1870-557X
19. Hartlyn, J., Mccoy, J., & Mustillo, T. (2009). La importancia de la gobernanza electoral y la calidad de las elecciones en la América Latina Contemporánea. *América Latina Hoy*, 15-40.

20. IDEA. (2012). Deepening Democracy: a strategy for improving the integrity of elections world wide.
21. James, T., Ann Garnnet, H., Leober, L., & van Ham, C. (5 de junio de 2019). *Electoral management and the organisational determinants of electoral integrity: Introduction*. UK: International Political Science Review.
22. Jaramillo, J. (2007). Los órganos electorales supremos. En D. Nohlen, D. Zovatto, J. Orozco, & J. Thompson, *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina* (págs. 1-1364). México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heildeberg.
23. Kelsen, H. (1982). *Teoría pura del derecho*. D. F: UNAM.
24. Levine, D., & Molina, J. (2007). La Calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada. *América Latina Hoy*, 17-46.
25. López Montiel, Á. G., & Castañeda Rayas, N. S. (2019). Las facultades del Instituto Nacional Electoral en México, ¿capacidad sin límite? *Revista Derecho Electoral*, 215-229. Obtenido de [http://200.91.158.32/bitstream/handle/123456789/11869/lopez\\_castaneda%5b1%5d.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://200.91.158.32/bitstream/handle/123456789/11869/lopez_castaneda%5b1%5d.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
26. López Pintor, R. (2000). Electoral Management Bodies as Institutions of Governance. United Nations Development Programme.
27. Loza N. & Méndez I., (2019) De selección en elección: El proceso de selección de consejeros y la integridad de las elecciones subnacionales en México, 2015-2018. México, Amecip.
28. Marván Laborde, M. (2014). *rei.iteso.mx*. Obtenido de <https://rei.iteso.mx/bitstream/handle/11117/1461/Reforma%20electoral%202013%E2%80%932014.%20Centralizaci%C3%B3n%20como%20alternativa%20al%20sospechosismo.pdf?sequence=2>
29. Méndez de Hoyos, I. (2013). Los órganos de administración electoral y la calidad de las elecciones locales en México: un análisis de los institutos electorales estatales. En I. Méndez de Hoyos , & N. Loza Otero,

- Instituciones electorales, opinión pública y poderes políticos locales en México* (pág. 252). México: FLACSO.
30. Méndez de Hoyos, I. (22 de agosto de 2019). Integridad Electoral y Órganos de Administración Electoral en México. *Foro de transparencia, anticorrupción e integridad electoral*. Toluca, Estado de México.
  31. Méndez, I., & Loza, N. (2016). Integración y desempeño de los órganos públicos locales electorales en las elecciones subnacionales de 2015 en México. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 143-174.
  32. Monsiváis Carrillo, A. (2009). La equidad electoral formal en las entidades federativas: México (1996-2007). *Perfiles latinoamericanos*, 7-37.
  33. Norris, P. (2014). *Why Electoral Integrity Matters*. New York: Cambridge University Press.
  34. Pastor Albaladejo, G. (2009). *Calidad de la democracia y Administración Electoral Española*. Madrid.
  35. Pastora Albadalejo, G. (2011). *Calidad de la democracia y Administración electoral*. Madrid: Congreso de los Diputados.
  36. Pérez Duharte, J. (2013). El impacto de la administración electoral en la democracia de latinoamerica. *Tesis Doctoral*. Madrid, España: Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.
  37. Peschard, J. (2008). La dimensión federal de la democratización electoral. En J. Peschard, *El federalismo electoral en México*. Distrito Federal: Miguel Ángel Porrúa.
  38. Picado León, H. (2009). Diseño y transformaciones de la gobernanza electoral en Costa Rica. *América Latina Hoy*, 95-116.
  39. Ruiz B., C. (2008). Teré: revista de filosofía y socio-política de la educación. *El enfoque multimétodo en la investigación social y educativa: Una mirara desde el paradigma de la complejidad*. Venezuela: Talleres tipográficos de Sebastián Rodríguez.
  40. Tapia C., J. (2021). *El sobreseimiento en Código Procesal comentado*. Lima: Gaceta Jurídica.

41. Urruty Navatta, C. (2007). La importancia de los órganos electorales. *Derecho Electoral*, 1-26.
42. Valdés L. & Ruíz F. (2019) Los órganos encargados de la administración electoral. En C. C. Nohlen D., Valdés L. & Zovatto D. (compiladores), *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*. (pp. 414-443). Ciudad de México, Fondo de Cultura Económica.
43. van Ham, C., & Ann Garnett, H. (2019). Building impartial electoral management? Institutional design, independence and electoral integrity. *International Political Science Review*, 313-333.

### **Páginas web consultadas**

44. Instituto Estatal Electoral de Baja California Sur (5 de octubre de 2021) <https://www.ieebcs.org.mx/Conocenos/Historia>
45. Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán (5 de octubre de 2021) <https://www.iepac.mx/antecedentes-historicos>
46. Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (10 de octubre de 2021) <http://impepac.mx/wp-content/uploads/2016/10/Presentaci%C3%B3n-FHD-IMPEPAC-19-OCT-2016.pdf>
47. Instituto Electoral de la Ciudad de México (10 de octubre de 2021) <https://www.iecm.mx/acerca-del-iecm/historia/>
48. Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas (10 de octubre de 2021) [https://www.iepc-chiapas.org.mx/archivos/nw\\_historico/archivos/memorias/memoria2007/pdf/Capitulo%201.-%20EI%20Instituto%20Estatal%20Electoral%20.pdf](https://www.iepc-chiapas.org.mx/archivos/nw_historico/archivos/memorias/memoria2007/pdf/Capitulo%201.-%20EI%20Instituto%20Estatal%20Electoral%20.pdf)
49. Instituto Estatal Electoral de Chihuahua (10 de octubre de 2021) <https://www.ieechihuahua.org.mx/antecedentes>
50. Instituto Electoral del Estado de Colima (12 de octubre de 2021) <https://ieecolima.org.mx/boletines/Bole-IEE24vida.pdf>

51. Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango (12 de octubre de 2021)  
[https://www.iepcdurango.mx/x/condejogeneral\\_documentacion/192.pdf](https://www.iepcdurango.mx/x/condejogeneral_documentacion/192.pdf)
52. Instituto Electoral del Estado de México (12 de octubre de 2021)  
<https://www.ieem.org.mx/acerca/historia.html>
53. Instituto Electoral del Estado de Guanajuato (12 de octubre de 2021)  
<https://ieeg.mx/historia-del-instituto-electoral-del-estado-de-guanajuato/>
54. Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (15 de octubre de 2021)  
<http://www.ieehidalgo.org.mx/images/publicaciones/Libro.pdf>
55. Instituto Electoral de Michoacán (15 de octubre de 2021)  
<https://www.iem.org.mx/index.php/comunicacion-boletines/780-iem-boletin49-25-05-2018>
56. Comisión Estatal Electoral de Nuevo León (15 de octubre de 2021)  
<https://www.ceenl.mx/>
57. Instituto Electoral del Estado de Querétaro (15 de octubre de 2021)  
<https://ieeq.mx/contenido/ieeq/historia.php>
58. Instituto Electoral de Quintana Roo (15 de octubre de 2021)  
<https://www.ieqroo.org.mx/2018/nosotros.html>
59. Consejo Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de San Luis Potosí (15 de octubre de 2021)  
<http://www.ceepacslp.org.mx/ceepac/nota/id/49/informacion/historia-del-ceepac>
60. Instituto Electoral del Estado de Sinaloa (15 de octubre de 2021)  
<https://www.ieesinaloa.mx/nosotros/>
61. Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Sonora (15 de octubre de 2021)  
[https://www.ieesonora.org.mx/comunicacion/yo\\_ciudadano/revistas/Yo\\_Ciudadano46.pdf](https://www.ieesonora.org.mx/comunicacion/yo_ciudadano/revistas/Yo_Ciudadano46.pdf)
62. Instituto Tlaxcalteca de Elecciones (17 de octubre de 2021)  
<https://www.itetlax.org.mx/ite2020/acerca/historia/historia.html>

63. Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz (17 de octubre de 2021) <https://www.oplever.org.mx/breve-historia-evolucion-ielectorales/>
64. Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco (17 de octubre de 2021) <http://iepct.mx/iepct>

### **Documentos y leyes consultados en internet**

1. Procedimientos de Remoción de Consejeros Electorales (2016 – 2022) concluidos Al 21 de febrero de 2022. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/128339/CGor202202-25-ip-8-a7.pdf?sequence=8&isAllowed=y>
2. Lineamientos para la aplicación y evaluación del ensayo presencial que realizarán las 12 aspirantes mujeres y los 12 aspirantes hombres de las entidades de Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Coahuila, Durango, Hidalgo, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz, que obtengan la mejor calificación en el examen de conocimientos del proceso de selección y designación para ocupar los cargos de consejeras y consejeros electorales de los organismos públicos locales correspondientes, (2018). Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/98249/CGor201808-23-ap-17-a1.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
3. Lineamientos para la aplicación y evaluación del ensayo presencial que presentarán 25 aspirantes mujeres y 25 aspirantes hombres de cada entidad federativa que obtengan la mejor puntuación en el examen de conocimientos en el proceso de selección y designación a los cargos de consejera o consejero presidente y consejeras y consejeros electorales de los organismos públicos locales en los estados de Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Coahuila, Durango, Hidalgo, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz. Disponibles en:

[https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/Estados/OPL/pdf/Anexo1\\_LINEAMIENTOS\\_ENSAYO.PDF](https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/Estados/OPL/pdf/Anexo1_LINEAMIENTOS_ENSAYO.PDF)

4. Cédulas Integrales de Valoración Curricular y Entrevista (2015). Disponible en: [https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/Estados/OPL/2015/5aE tapa/Entrevistas/30Octubre/Desig\\_Puebla.pdf](https://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/Estados/OPL/2015/5aE tapa/Entrevistas/30Octubre/Desig_Puebla.pdf)
5. Informe que presenta la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral respecto a los procedimientos de remoción iniciados en contra de Consejeras y/o Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales (2022). Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/132624/InformeRemoUTCE.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
6. Informe de las y los consejeros electorales del Consejo Local del Instituto Nacional Electoral en el estado de Puebla, sobre la Jornada Electoral de julio de 2018. (2018). Disponible en: <file:///C:/Users/hp/Desktop/Literatura2022/Informe-de-las-y-los-consejeros-electorales-3-Agosto.pdf>
7. Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual se ejerce asunción total, para llevar a cabo los procesos electorales locales extraordinarios 2019, en el Estado de Puebla, emitida en el expediente INE/SE/AS02/2019 E INE/SE/AS-03/2019 ACUMULADO (2022). Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789101941/CG2ex201902-06-rp-1.pdf>
8. Procedimientos de Remoción de Consejeros Electorales (2016 – 2022) concluidos (2022). Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/141307/CGor202208-22-ip-14-a7.pdf>
9. Minuta de la novena sesión extraordinaria de la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del 26 de octubre de 2015. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/pdfjs->

- flipbook/web/viewer.html?file=/xmlui/bitstream/handle/123456789/143449/20151026-E-1-12-33-2-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y
10. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2022). Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
  11. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2022). Disponible en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130420.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf)
  12. Reglamento de Elecciones (2022). Disponible en: <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2018/03/Reglamento-de-Elecciones-01-03-18.pdf>

**Revisión de prensa disponible en:**

13. Paéz Samantha, (2015, julio, 18) Libran morenovallistas examen para entrar al OPLE en Puebla. *E-consulta* <https://www.e-consulta.com/nota/2015-07-18/universidades/libran-morenovallistas-examen-para-entrar-al-ople-en-puebla>
14. La Redacción (2015, julio, 20). Desconfianza hacia el nuevo OPLE. *La Jornada de Oriente*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/desconfianza-hacia-el-nuevo-opl/>
15. Ruiz R. Rodolfo (2015, octubre, 29) E-consulta. *Juan Pablo Mirón sigue como particular de Luis Maldonado*. <https://www.e-consulta.com/nota/2015-10-29/politica/juan-pablo-miron-sigue-como-particular-de-luis-maldonado>
16. Hernández A. Martín (2015, octubre, 29) La Jornada de Oriente. *Muestran imágenes cercanía de Mirón Thomé con Luis Maldonado Venegas*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/muestran-imagenes-cercania-de-miron-thome-con-luis-maldonado-venegas/>
17. Redacción (2015, octubre, 30) Moreno Valle coloca en el organismo electoral de Puebla a 2 de sus fieles; ONGs reclaman. *Sin Embargo* <https://www.sinembargo.mx/30-10-2015/1536100>
18. Pineda María (2015, octubre, 30) Dominan morenovallistas el OPLE de Puebla con 4 de 7 consejeros. *E-consulta* <https://www.e->

- consulta.com/nota/2015-10-30/politica/dominan-morenovallistas-el-ople-de-puebla-con-4-de-7-consejeros
19. Xelano G y Damian T (2015, octubre, 31) INE designa al morenovallista Jacinto Herrera como presidente del OPLE. *Angulo 7*. [angulo7.com.mx/2015/10/31/ine-morenovallista-ople-jacinto-herrera/](http://angulo7.com.mx/2015/10/31/ine-morenovallista-ople-jacinto-herrera/)
  20. Hernández M. (2015, noviembre, 2) El OPLE nace muerto. *Jornada de Oriente*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/el-ople-nace-muerto/>
  21. Ruiz R. (2015, noviembre, 4) Los méritos de Herrera Serrallonga. *E-consulta*. <https://archivo.e-consulta.com/blogs/corte/?p=7353>
  22. Mecinas F., Cancino B. y Aurelio M. (2018, julio, 1) Robo de urnas y balazos en casillas de Puebla. *El Sol de México*. <https://www.elsoldemexico.com.mx/republica/politica/robo-de-urnas-y-balazos-en-casillas-de-puebla-elecciones-2018-1807052.html>
  23. Llaven Anzures Y. (2018, julio, 2) Homicidios, robo de casillas, balaceras y acarreo marcaron de violencia el proceso electoral en Puebla. *La Jornada de Oriente*. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/homicidios-robo-de-casillas-balaceras-y-acarreo-marcaron-de-violencia-el-proceso-electoral-en-puebla/>
  24. Hernández G. (2018, julio, 3) Morena descubre supuesto 'centro de mapaches electorales' del PAN en el Hotel MM de Puebla. *Revista Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2018/7/3/morena-descubre-supuesto-centro-de-mapaches-electorales-del-pan-en-el-hotel-mm-de-puebla-videos-208012.html>
  25. Pineda M. (2018, julio, 3) Cae magistrado del TSJ en centro de operaciones del PAN. *E-consulta*. <https://www.e-consulta.com/nota/2018-07-03/elecciones/cae-magistrado-del-tsj-en-centro-de-operaciones-del-pan>
  26. A. Urrutia, G. Saldierna y D. A. García, reporteros, y M. Camacho (2018, julio, 5) Hubo fraude en Puebla; el IEE, cómplice: Morena. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2018/07/05/estados/024n1est>

27. Becerril A. (2018, julio, 6) Oculta el IEE-Puebla avance de cómputos distritales; aparecen boletas en Hidalgo. *La Jornada* <https://www.jornada.com.mx/2018/07/06/estados/029n1est>
28. Redacción AN (2018, julio, 8) Dan constancia de mayoría a Martha Erika Alonso en Puebla; Morena acusa fraude. *Aristegui Noticias* <https://aristeginoticias.com/0807/mexico/dan-constancia-de-mayoria-a-martha-erika-alonso-en-puebla-morena-acusa-fraude/>
29. Muñoz A. (2018, julio, 8) Hoy entregan constancia de mayoría a Martha Erika Alonso. *Crónica* [https://www.cronica.com.mx/notas-hoy\\_entregan\\_constancia\\_de\\_mayoria\\_a\\_martha\\_erika\\_alonso-1085872-2018.html](https://www.cronica.com.mx/notas-hoy_entregan_constancia_de_mayoria_a_martha_erika_alonso-1085872-2018.html)
30. Redacción El Debate (2018, julio, 8) Dan constancia a Érika Alonso en Puebla, cientos se manifiestan. *El Debate*. <https://www.debate.com.mx/politica/martha-erika-alonso-pan-recibe-constancia-gobernadora-puebla-marchan-por-fraude-electoral-20180708-0149.html>
31. Juárez B. (2018, julio, 8) Poblanos marcharon en paz contra el fraude electoral. *Regeneración Mx*. <https://regeneracion.mx/poblanos-marcharon-en-paz-contra-el-fraude-electoral/>
32. Ibarra D. (2018, julio,13) Con 25 mil firmas, exigen renuncia de presidentes del IEE y el TEEP. *El Popular* <https://elpopular.mx/secciones/puebla/2018/07/13/con-25-mil-firmas-exigen-renuncia-de-presidentes-del-iee-y-el-teep>
33. Llaven Anzures Y. (2018, julio, 16) Tercera manifestación de repudio al “fraude electoral” en Puebla. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2018/07/16/estados/028n1est>
34. Hernández G. (2018, julio, 26) Morena pide destituir y sancionar a consejeros electorales de Puebla. *Proceso*. [proceso.com.mx/nacional/estados/2018/7/26/morena-pide-destituir-sancionar-consejeros-electorales-de-puebla-209403.html](https://proceso.com.mx/nacional/estados/2018/7/26/morena-pide-destituir-sancionar-consejeros-electorales-de-puebla-209403.html)

35. Lara C. (2018, septiembre, 19) Tribunal ordena recuento de votos de la elección a gobernador en Puebla. *El Sol de México*. <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/politica/tribunal-ordena-recuento-de-votos-de-la-eleccion-a-gobernador-en-puebla-2008210.html>
36. Zorrilla F. (2018, septiembre, 25) El conteo de votos y la batalla legal que viene en Puebla. *Revista Nexos*. <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/el-conteo-de-votos-y-la-batalla-legal-que-viene-en-puebla/>
37. González A. (2018, septiembre, 29) Conteo voto por voto ratifica el triunfo de Martha Erika Alonso. *MVS Noticias* <https://mvsnoticias.com/nacional/estados/2018/9/29/conteo-voto-por-voto-ratifica-el-triunfo-de-martha-erika-alonso-388111.html>
38. Redacción AN (2018, septiembre, 29) Termina Tribunal Electoral recuento de votos en Puebla; PAN dice que ganó, pero... *Aristegui Noticias* <https://aristeguinoticias.com/2909/mexico/termina-el-tribunal-electoral-el-recuento-total-del-votos-en-puebla/>
39. Almanza E. y Juárez M. (2018, octubre, 10) Tribunal electoral de Puebla da triunfo a Martha Erika Alonso. *El Financiero* <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/tribunal-electoral-de-puebla-da-triunfo-a-martha-erika-alonso/>
40. Camacho M. (2018, octubre, 11) Ratifica el Tribunal Electoral de Puebla victoria de Alonso Hidalgo. *La Jornada* <https://www.jornada.com.mx/2018/10/11/estados/032n1est>
41. Redacción Ángulo 7 (2018, octubre, 16) Impugnan Morena y Barbosa triunfo de Martha Erika como gobernadora electa. *Ángulo 7*. <https://www.angulo7.com.mx/2018/10/16/impugnan-morena-y-barbosa-triunfo-de-martha-erika-como-gobernadora-electa/>
42. Redacción AN (2018, octubre, 17) Morena impugna triunfo de Martha Erika Alonso en la gubernatura de Puebla. *Aristegui Noticias*. <https://aristeguinoticias.com/1710/mexico/morena-impugna-triunfo-de-martha-erika-en-la-gubernatura-de-puebla/>

43. Almanza E. y Juárez M. (2018, diciembre, 2) Proyecto del Tribunal Electoral va por anulación de elecciones en Puebla. *El Financiero Bloomberg*. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/tepjf-va-por-anulacion-de-elecciones-en-puebla/>
44. Arellano M., (2018, diciembre, 3) Magistrado propone anular la elección de gubernatura en Puebla. Lado B. <https://www.ladobe.com.mx/2018/12/magistrado-propone-anular-la-eleccion-de-gubernatura-en-puebla/>
45. Vargas V., (@JL\_VargasV) (2018, diciembre, 2) A la sociedad poblana, la ciudadanía mexicana y medios de comunicación: En aras de impulsar la Justicia Abierta hago público el proyecto de resolución que he presentado a las y los magistrados de la Sala Superior del TEPJF, respecto de la elección a la gubernatura de Puebla (Tweet) [https://twitter.com/JL\\_VargasV/status/1069439246103121921](https://twitter.com/JL_VargasV/status/1069439246103121921)
46. Rivera C. (2018, diciembre, 4) Tribunal Electoral analiza si retira a magistrado por filtración de caso Puebla. *Milenio*. <https://www.milenio.com/politica/piden-retirar-magistrado-caso-puebla-divulgar-proyecto-resolucion>
47. Saldierna G. (2018, diciembre, 9) Valida el TEPJF el triunfo en Puebla de Martha Érika Alonso. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/2018/12/09/politica/009n1pol>
48. Cancino B. (2018, diciembre, 8) Valida TEPJF elección en Puebla y ratifica a Martha Erika Alonso como gobernadora. *El Sol de Puebla*. <https://www.elsoldepuebla.com.mx/local/valida-tepjf-eleccion-en-puebla-y-ratifican-a-martha-erika-alonso-como-gobernadora-2777156.html>
49. Redacción Ángulo 7 (2018, noviembre, 11) CEN de Morena impugna ante el Tepjf designación de nuevos consejeros del IEE. Ángulo 7. <https://www.angulo7.com.mx/2018/11/11/cen-de-morena-impugna-ante-el-tepjf-designacion-de-nuevos-consejeros-del-iee/>
50. Viñas J., (2018, octubre, 31) INE define a los 3 nuevos consejeros electorales del IEE, entre ellos una morenovallista. Periódico Central.

- <https://www.periodicocentral.mx/2018/politica/item/24725-ine-define-a-los-3-nuevos-consejeros-electorales-del-iee-entre-ellos-una-morenovallista>
51. Martínez J., (2019, agosto, 26) Renuncia Jacinto Herrera como presidente del IEE Puebla. El Sol de Puebla. <https://www.elsoldepuebla.com.mx/local/renuncia-jacinto-herrera-serrallonga-como-presidente-del-instituto-electoral-del-estado-puebla-morenovallista-4093149.html>
52. Macuil O., (2019, agosto, 26) Cae la segunda cabeza del IEE: se va Jacinto Herrera de la presidencia acusado del fraude contra Barbosa. Periódico Central. <https://www.periodicocentral.mx/2019/politica/item/19536-cae-la-segunda-cabeza-del-iee-se-va-jacinto-herrera-de-la-presidencia-acusado-del-fraude-contra-barbosa#ixzz7jvgCGeye>
53. Hernández G., (2019, agosto, 26) Jacinto Herrera renuncia al IEE tras acusaciones de fraude electoral. Ángulo 7. <https://www.angulo7.com.mx/2019/08/26/jacinto-herrera-renuncia-al-iee-tras-acusaciones-de-fraude-electoral/>
54. Camacho M., (2020, enero, 23) Designa el INE a García Onofre como presidente del IEE. La Jornada de Oriente. <https://www.lajornadadeoriente.com.mx/puebla/designa-el-ine-a-garcia-onofre-como-presidente-del-iee/>
55. Torres R., (2022, septiembre, 5) Instituto Electoral de Colima se queda sin presupuesto; empleados no recibirán sueldo la primera quincena de septiembre. El Universal. <https://www.eluniversal.com.mx/estados/instituto-electoral-de-colima-se-queda-sin-presupuesto-empleados-no-recibiran-sueldo-la-primer-quincena-de-septiembre>.

# Anexos

## ENTREVISTA

### Formato de entrevista para consejeras y consejeros electorales

Se informa a la consejera/o que está entrevista tiene fines exclusivamente académicos para la investigación en curso titulada: Independencia de hecho de los Órganos de Administración Electoral a nivel subnacional. Caso de estudio: Puebla, durante los procesos electorales 2016, 2018 y 2021.

Se pide autorización para grabar la entrevista

Se pregunta si es posible citar a la consejera/o electoral

Preguntas:

1. ¿Me puede platicar sobre usted, su trayectoria profesional y/o académica, sus estudios realizados?
2. ¿Me puede platicar sobre cómo fue el proceso para su designación como consejera/o electoral?
3. ¿Cuáles han sido las principales dificultades como consejera/o electoral? ¿por qué han sido difíciles?
4. ¿Usted considera que el órgano electoral tiene independencia institucional?
5. ¿Me puede platicar sobre su toma de decisiones, siente que es usted libre de tomar decisiones como consejera/o, es independiente de hacerlo?
6. ¿En cuanto a los recursos económicos, el presupuesto del IEE, ¿qué tanto influye la política o las relaciones para contar con los recursos necesarios para el órgano electoral?
7. ¿Me puede platicar sobre alguna dificultad con los partidos políticos que haya vivido?
8. ¿Me puede platicar sobre cómo es la relación con otras autoridades, gobierno del Estado, Congreso local o con los municipios?
9. ¿La Reforma electoral del 2014 en su espíritu buscó que los gobiernos de los estados no incidieran en la designación de consejeras/os electorales, considera que funcionó? ¿Considera que ahora, existe una subordinación hacia el órgano electoral nacional?
10. ¿Considera que existe una plena independencia de los órganos electorales locales?
11. ¿Cuáles serían sus propuestas para fortalecer la independencia de los órganos electorales locales?

Agradecimiento por participar en la entrevista

Cierre de la entrevista

## ENCUESTA COMPARATIVA ESTRUCTURAL

### Organismos de Administración Electoral: Encuesta Comparativa Estructural Caso de estudio: Instituto Electoral del Estado de Puebla

Su organización fue invitada a participar en una investigación académica sobre órganos de administración electoral a nivel subnacional. Por favor conteste la siguiente encuesta sobre su organización.

La encuesta está dividida en 10 secciones:

1. Preguntas generales sobre el IEE
2. Programas de capacitación
3. Personal
4. Presidente, consejeras y consejeros
5. Funciones y responsabilidades
6. Toma de decisiones y autoridad
7. Presupuesto
8. ONGs y organizaciones internacionales
9. Tecnología
10. Preguntas personales

Por favor conteste las preguntas lo mejor que pueda. En caso de que lo considere necesario, lo invitamos a consultar con el personal de otros departamentos para proveer la información más precisa posible.

La encuesta fue diseñada por un equipo de académicos adscritos a universidades en Canadá, el Reino Unido y Australia (Holly Ann Garnett de la Universidad McGill en Canadá; Toby James and Leontine Loeber de la Universidad de East Anglia en el Reino Unido; y Carolien van Ham, de la Universidad de New South Wales en Australia).

Esta encuesta es aplicada para una investigación académica nivel doctorado con exclusivos fines académicos.

#### Parte 1: Preguntas Generales sobre su organización

- 1 Su organización es....
  - ¿de ámbito nacional?
  - ¿de ámbito regional, estatal o provincial?
- 2 Su organización es...
  - ¿de carácter temporal (integrada para cada elección)?
  - ¿de carácter permanente (existe en el periodo durante las elecciones)?

- 3 Su organización es...  ¿absolutamente independiente del gobierno?  
 ¿es parte de alguna Secretaría del gobierno?
- 4 Su organización es....  ¿una institución partidista?  
 ¿una institución mixta (integrada por miembros de partidos políticos y por personas no afiliadas a partidos)?  
 ¿una institución no partidista?
- 5 Su organización es....  ¿una institución jurisdiccional  
 ¿una institución no jurisdiccional?
- 6 Las organizaciones de administración electoral locales en su país, están...  ¿subordinadas y deben rendirle cuentas al órgano nacional de administración electoral?  
 ¿separadas y autónomas del órgano de administración electoral?  
 No aplica

## Parte 2: Programas de capacitación

- 7 ¿Qué tan seguido su organización lleva a cabo programas de capacitación para el personal?  Regularmente  
 A menudo  
 Ocasionalmente  
 Rara vez  
 Nunca  
 No sé

- 8 ¿Su organización tiene como responsabilidad el llevar a cabo programas de capacitación para los siguientes actores, ya sea en por sí sola o en colaboración con los siguientes organismos?

	Regularmente	A menudo	Ocasionalmente	Rara vez	Nunca	No aplica
Partidos políticos y candidatas/os	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ciudadanía	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Personal del gobierno	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Medios de comunicación	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Otros organismos de administración electoral	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Organizaciones de la sociedad civil (ONGs, etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Otro:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

- 9 ¿Su organización tiene algún departamento especial encargado de llevar a cabo programas de capacitación?  Sí. Por favor especifique el nombre del departamento:  
 \_\_\_\_\_

- No  
 No sé

- 10 Si respondió afirmativo, ¿esta dirección es permanente?  Sí  
 No

- 11 ¿Qué temas cubren los programas de capacitación? Por favor seleccione todos los que apliquen

- Educación cívica
- Seguridad de los votantes y violencia en las elecciones
- Normatividad electoral
- Procedimientos electorales
- Distritos electorales
- Empadronamiento de votantes
- Registro de partidos y candidatos
- Propaganda de campañas políticas
- Financiamiento de campaña
- Procedimientos de votación
- Conteo de votos
- Resolución de inconformidades
- Igualdad de género
- Otro:

- 12 Durante evaluaciones de desempeño u otro momento, ¿es común que las y los jefes de área discutan los planes de capacitación con los subordinados?
- Regularmente
  - A menudo
  - Ocasionalmente
  - Rara vez
  - Nunca
  - No sé

### Parte 3: Personal

- 13 Considerando también al personal de soporte técnico y administrativo, ¿cuál es el número total de personal *permanente* del IEE? Si no conoce el número exacto por favor escriba una estimación cercana.

- 14 Considerando también al personal de soporte técnico y administrativo ¿Cuál es el número total de personal *adicional* que es *contratado* durante el **proceso electoral**? Si no conoce el número exacto por favor escriba una estimación cercana.

- 16 ¿El IEE emplea a voluntarios sin paga durante las elecciones?
- Regularmente
  - A menudo
  - Ocasionalmente
  - Rara vez
  - Nunca

- 17 ¿Puede decirme aproximadamente cuántas personas son empleadas para las siguientes funciones durante las elecciones locales? (En caso de desconocer la información, favor de colocar 000)

	Administración estratégica (miembros de la Junta General Ejecutiva)
	Funcionarios del Servicio Profesional Electoral Nacional
	Funcionarios electorales distritales/municipales
	Funcionarios de casilla

### Parte 4: Presidente, consejeras y consejeros electorales

*Estamos interesados en saber más sobre el director o presidente de su organización. Esta persona probablemente tiene el puesto de Presidente del Consejo Electoral u otro puesto.*

- 18 ¿Quién nombra al Presidente del IEE?...
- El poder legislativo
  - El presidente del gobierno o el primer ministro
  - Un panel o grupo independiente

- 19 ¿Cuál es el criterio para elegir al Presidente del IEE?
- Consejeras y consejeros del organismo de administración electoral a nivel nacional
  - El poder judicial
  - Partidos políticos
  - Otro: \_\_\_\_\_
- 20 ¿Qué tipo de periodo de funciones tiene el Presidente del IEE?
- Méritos profesionales
  - Afiliación partidista
  - Tanto méritos profesionales como afiliación partidista
  - Otro: \_\_\_\_\_
- 21 Si el Presidente del IEE está en funciones por un periodo limitado, ¿cuál es la duración en años?
- 22 ¿Cuántas veces puede el Presidente renovar su periodo?
- 23 ¿Hay disposiciones en la ley que prohíben que el Presidente del IEE pertenezca a algún partido político?
- Si
  - No
- 24 ¿Existen disposiciones legales en la Constitución u otras leyes que protegen al Presidente del IEE de una remoción arbitraria?
- Si
  - No

*Estamos también interesados en saber más sobre las consejeras y consejeros del IEE. Los puestos de estas personas tal vez son los de comisionados o consejeros electorales.*

- 25 ¿Quién nombra a las y los consejeros de su organización?
- El poder legislativo
  - El presidente del gobierno o el primer ministro
  - Un panel o grupo independiente
  - Consejeras y consejeros del organismo de administración electoral a nivel nacional
  - El poder judicial
  - Partidos políticos
  - Otro: \_\_\_\_\_
- 26 ¿Cuál es el criterio para elegir a las y los consejeros del IEE?
- Méritos profesionales
  - Afiliación partidista
  - Tanto méritos profesionales como afiliación partidista


27 ¿Qué tipo de periodo de funciones tienen las y los consejeros electorales del IEE?

Otro: \_\_\_\_\_

- Permanente hasta la edad de jubilación legal
- Permanente e indefinido
- Plazo limitado a un número determinado de años

28 ¿Si las y los consejeros electorales del IEE están en funciones por un periodo limitado? ¿cuál es la duración en años?

29 ¿Cuántas veces pueden las y los consejeros electorales renovar su periodo?

30 ¿Hay disposiciones en la ley que prohíben que las y los consejeros electorales pertenezcan algún partido político?

- Si
- No

31 ¿Existen disposiciones legales en la Constitución u otras leyes que protejan a las y los consejeros electorales de una remoción arbitraria?

- Si
- No

**Parte 5: Funciones y Responsabilidades**

32 ¿En qué medida el IEE es responsable de implementar o administrar las siguientes funciones?

	La responsabilidad recae principalmente en el IEE	Comparte cierta responsabilidad	No tiene responsabilidad	<i>Si comparte responsabilidad o si otra organización tiene responsabilidad, por favor escriba el nombre de la otra organización.</i>
Empadronamiento de votantes	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Recibir y validar las nominaciones de los partidos políticos / candidatas/os	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Redistribución	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Monitorear y regular las emisiones y propaganda de partidos políticos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Monitorear y regular a los partidos políticos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Monitorear y regular el financiamiento de campañas políticas	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Realizar encuestas y sondeos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

Contar los votos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Hacer el cómputo de los resultados electorales	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Resolver inconformidades y/o quejas electorales	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Crear y modificar regulaciones y leyes electorales, acuerdos, manuales...	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

- 33 ¿El IEE tiene facultades para...?
- ¿Convocar a elecciones?
- ¿Ordenar un recuento (parcial o total) de los resultados?
- ¿Ordenar recuentos adicionales en ciertas casillas?
- ¿Anular completamente una elección?

- 34 ¿Cuál de las siguientes instituciones se encarga de llevar a cabo campañas informativas sobre las elecciones (informar dónde, cuándo y cómo registrarse y/o votar) ? Por favor seleccione todas las que apliquen.

- Organismos de administración electoral nacional
- Gobierno nacional
- ONGs u organizaciones de la sociedad civil
- Medios de comunicación
- Instituciones educativas
- Organismos de administración electoral locales
- Gobiernos locales o regionales
- Partidos políticos y/o candidatos
- Instituciones religiosas
- Otro:

## Parte 6: Toma de Decisiones y Autoridad

- 35 Estamos interesados en saber sobre la relación que tiene su organización con otros actores políticos. ¿Podría decirme qué actores están involucrados en las siguientes funciones? Por favor seleccione todos los que apliquen.

	Jefe del gobierno o del poder ejecutivo	Poder legislativo	Poder judicial / tribunal electoral	Órgano electoral nacional (INE)	Sociedad civil	Partidos políticos	Otros (especifique)
Supervisión de las estrategias, mandato y responsabilidades del IEE	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Aprobación del presupuesto del IEE	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Destitución del Presidente del IEE en caso de faltas a la ley o comportamiento indebido	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Destitución de las consejeras/os, en caso de faltas a la ley o comportamiento indebido	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Decisiones respecto a reformas a la legislación y procedimientos electorales	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Revisión de inconformidades, quejas y medios de impugnación	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

36 En los últimos cinco años, ¿qué porcentaje de las reformas a la legislación electoral fueron inspiradas por los siguientes actores? (En caso de desconocer la información, favor de colocar NO SÉ)

	Dentro del IEE (ejemplo: direcciones, departamentos)		Legislatura
	Partidos políticos		Tribunales
	Organizaciones internacionales		Medios de comunicación
	Organizaciones de la sociedad civil (ONGs, etc.)		Gobiernos extranjeros
	Secretarías o departamentos de gobierno		Reuniones individuales con ciudadanos
	Academia (universidades o centros de investigación)		Otro:

37 ¿Qué tanto interactúa el IEE con las siguientes entidades?

	Regularmente	A menudo	Ocasionalmente	Rara vez	Nunca	No Aplica
Secretarías de gobierno o departamentos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Legislatura nacional	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Legislatura local	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gobierno local	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Partidos políticos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Tribunales	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Organizaciones de la sociedad civil (ONGs, etc.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Medios de comunicación	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Académicos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Organizaciones internacionales	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Otro:	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
-------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------	--------------------------

### Parte 7: Presupuestos

	Mes/Año - Mes/Año	Monto
38 ¿Podría darnos un estimado del presupuesto total <b>concerniente al último año fiscal</b> del IEE (en la moneda de su país)? (en caso de desconocer la información, favor de escribir NO SÉ)		

	Fecha de elección	Monto
39 ¿Puede darnos un estimado del presupuesto del IEE <b>durante el último año de elecciones locales</b> (en la moneda de su país)? (en caso de desconocer la información, favor de escribir NO SÉ)		

40 ¿Diría usted que durante los últimos 5 años el presupuesto **total** ha...

disminuido decididamente?  
 disminuido un poco?  
 quedado prácticamente igual?  
 aumentado un poco?  
 aumentado decididamente?  
 no sé  
 no aplica

41 ¿Diría usted que durante los últimos 5 años el presupuesto **para programas de capacitación** ha...

disminuido decididamente?  
 disminuido un poco?  
 quedado prácticamente igual?  
 aumentado un poco?  
 aumentado decididamente?  
 no sé  
 no aplica

42 Considere las siguientes instituciones. ¿Cuáles proveen financiamiento para el organismo de administración electoral y qué tan a menudo?

	Regular- mente	A menudo	Ocasio- nal- mente	Rara vez	Nunca	No aplica
Gobierno Nacional	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gobierno Municipal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gobierno Local	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Partidos políticos	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Organizaciones de la sociedad civil (ONGs)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Donantes privados (filántropos)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Donantes privados (empresas privadas)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Organizaciones internacionales	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Gobiernos extranjeros	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

- 43 ¿Cuáles instituciones aprueban el presupuesto del IEE?
- Legislatura nacional
  - Ejecutivo local
  - Está estipulado en la Constitución
  - Otro:

## Parte 8: ONGs y la Comunidad Internacional

44 ¿Cuántos observadores electorales **internacionales** autorizó el INE para la última elección nacional (presidencial o legislativa) en su país? Si no conoce el número correcto por favor escriba una estimación cercana. (En caso de no contar con la información favor de escribir NO SÉ)

45 ¿Cuántos observadores electorales **locales** autorizó el IEE para la última elección local? Si no conoce el número correcto por favor escriba una estimación cercana. (En caso de no contar con la información favor de escribir NO SÉ)

46 ¿El IEE recibe asistencia de organizaciones internacionales o gobiernos?

	Regular-mente	A menudo	Ocasio-nal-mente	Rara vez	Nunca	No aplica	<i>Por favor especifique las organizacion es de las que recibe asistencia.</i>
Asistencia financiera	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Equipos y suministros donados	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Entrenamiento y personal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Asesoría y consulta	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Soporte logístico y de personal 'en el terreno'	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Soporte legal	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Asistencia técnica o informática	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	

47 ¿Cuáles son las organizaciones de la sociedad civil (ONGS, etc.) más importantes que trabajan en su estado? Por favor escriba todas las que considere apropiado.

## Parte 9: Tecnología

48 ¿Alguno de los siguientes dispositivos es usado en su país?

- |  |  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Software para registrar candidatos    | <input type="checkbox"/> Software para empadronar votantes |
| <input type="checkbox"/> Identificación biométrica de votantes | <input type="checkbox"/> Máquinas de votación              |

- Voto por internet
- Dispositivos de conteo electrónico de boletas
- Otras formas de soporte electrónico del proceso electoral (especifique: ejemplo: lectores ópticos)
- Software para calcular resultados
- Sistema automatizado de notificación de incidentes

- 49 ¿Cuál es la función del IEE en el proceso de toma de decisiones sobre el uso de estos dispositivos?
- Decisorio
  - Consultivo
  - No hay involucramiento
- 50 Si el IEE no tiene una función decisoria, ¿quién toma las decisiones en su país?
- Legislatura nacional
  - Ejecutivo nacional
  - Órgano de gobierno local
- 51 ¿Quién es el propietario de estos dispositivos?
- Organismo de administración electoral nacional
  - Órgano del gobierno central
  - Organismo de administración electoral local
  - Compañía privada
- 52 ¿Quién provee el soporte técnico para estos dispositivos durante las elecciones?
- Organismo de administración electoral nacional
  - Órgano del gobierno central
  - Organismo de administración electoral local
  - Compañía privada

#### Parte 10: Preguntas Personales

- 53 ¿Qué puesto ocupa? \_\_\_\_\_
- 54 Aproximadamente, ¿Cuántos años se ha desempeñado en este puesto?  
Si es menos de un año, por favor escriba '0'.
- 
- 55 ¿Qué tan involucrado está usted en las decisiones estratégicas del organismo de administración electoral?  
Por favor responda en una escala del 1 (nada involucrado) al 10 (muy involucrado)
- 
- 56 ¿Qué tan involucrado está en las actividades operativas del organismo de administración electoral?  
Por favor responda en una escala del 1 (nada involucrado) al 10 (muy involucrado)
- 
- 57 Tenemos la intención de escribir un artículo científico con esta información. Por favor mencione si hay algún fragmento de información que desearía usted que NO se hiciera disponible al público.
- 
- 58 ¿Tiene algún comentario sobre nuestra encuesta o hay algo que quisiera comunicarnos?
- 

Ha completado la encuesta. Le agradecemos de nuevo su generosa participación.