Del Instituto Federal Electoral al Instituto Nacional Electoral. Autonomía y nombramiento de los consejeros electorales.

Pablo Xavier Becerra Chávez

SUMARIO:

*Introducción.* I. *La importancia de los organismos electorales administrativos en los regímenes democráticos*. II. *El IFE y su órgano superior de dirección: la larga travesía de la transición a la democracia*. III. *Del IFE al INE. El agotamiento de las cuotas de partido.* IV. *Conclusiones y propuestas.*

INTRODUCCIÓN

En este trabajo se analiza la cuestión del nombramiento de los integrantes del órgano superior de dirección del organismo administrativo electoral de México, el Instituto Nacional Electoral, con la finalidad de evaluar su independencia con respecto al gobierno y a los partidos políticos. Se parte del planteamiento de que a mayor independencia, el organismo electoral estará en mejores condiciones de organizar elecciones libres, justas y correctas. Para ubicar el tema se realiza un breve recorrido por la independencia y la autonomía de los organismos administrativos electorales en los regímenes democráticos en general, y particularmente de los países de América Latina de reciente democratización. La revisión del caso mexicano se realiza para el periodo que inicia en1990, año de surgimiento del Instituto Federal Electoral, hasta el momento actual, en que el Instituto Nacional Electoral se encuentra en el centro del sistema electoral desarrollado por la reforma constitucional y legal de 2014.

I. LA IMPORTANCIA DE LOS ORGANISMOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES (OAE) EN LOS REGÍMENES DEMOCRÁTICOS

Los organismos administrativos electorales (OAE) constituyen una pieza fundamental de un sistema político democrático. En los países de democracia consolidada su presencia se ha considerado parte natural del panorama político, porque han estado allí desde hace décadas o incluso siglos, y por lo tanto constituyen un dato que se da por sentado, al que ya no se le concede gran importancia como objeto de análisis. Pero en los países de reciente transición a la democracia han jugado un papel aún más importante, porque de su presencia como instancia organizadora de elecciones competidas, justas y correctas, ha dependido el éxito de la instauración y consolidación del sistema democrático.

 En algunas democracias consolidadas (Alemania, Bélgica, Estados Unidos, Dinamarca, Finlandia, Holanda, Noruega, Suecia y Suiza) la organización de las elecciones está directamente bajo el control del poder ejecutivo, o del poder legislativo (Reino Unido e Israel, por ejemplo), lo cual ha sido coherente con la existencia de un sistema de partidos plenamente competitivo en esos países (Rivera, 2014). Pero en las democracias emergentes el desarrollo de OAEs independientes, bajo la figura de organismos autónomos, ha sido crucial para garantizar la celebración de elecciones propiamente democráticas.

 Hartlyn *et al* (2008) les llaman Organismos de Gestión Electoral (OGE). También Barrientos (2015), pero incluye a los tribunales electorales. Por su parte, Méndez de Hoyos (2014) les llama Organismos Administrativos Electorales (OAE), al igual que se hará en este trabajo. Se prefiere aquí definirlos como organismos, a diferencia de algunos autores que los llaman órganos, debido a que se realizará el estudio de sus órganos de dirección, y resulta más coherente considerar a los órganos como parte de un organismo, que como parte de otro órgano. Después de todo, en inglés son conceptualizados como “management bodies” (cuerpos de gestión o dirección) (López Pintor, 2000). Desde esta perspectiva, los tribunales electorales son considerados como Organismos Jurisdiccionales Electorales (OJE), pero en este trabajo solamente serán considerados en su relación con los OAEs.

 Hartlyn *et al* (2009: 19-20) plantean que hay dos perspectivas desde las cuales se pueden juzgar las elecciones: la legitimidad y la calidad. Desde la primera perspectiva, se puede considerar que una elección es legítima, libre y justa, cuando “todos los partidos principales aceptan el proceso y respetan los resultados” (Pastor 1998: 159 citado por Hartlyn *et al*). Esta es la situación normal en democracias consolidadas, en las que a pocas horas de cerrada la votación los perdedores aceptan el resultado; sin embargo, en situaciones de transición a la democracia, en alguna elección importante algún líder opositor puede denunciar que su derrota se debe a un fraude electoral, tenga o no las pruebas de ello, como parte de su estrategia política. Los autores mencionan el caso de México en 1994, pero también se puede mencionar la elección de 2006, cuando el candidato ubicado en segundo lugar, a unas cuantas décimas de punto porcentual del ganador, denunció un gigantesco fraude en su contra, del que no tuvo pruebas sólidas (ver el excelente análisis de Schedler, 2009). Esa situación contrastó con la elección del año dos mil, cuando el partido que había tenido la presidencia desde 1929 aceptó su derrota y dio paso a la alternancia.

También siguiendo a Hartlyn *et al*, la segunda perspectiva está basada en la calidad, que normalmente es evaluada por los observadores electorales con base en ciertas normas, como que se deben aplicar procedimientos justos y técnicamente sólidos, deben favorecer la participación ciudadana, ser abiertas y competitivas en cuanto a los partidos y los candidatos, no debe haber sesgos hacia o en contra de algún o algunos participantes, y, finalmente, que los resultados deben reflejar la voluntad de los votantes expresada libremente en las urnas. En suma, “el proceso debe fortalecer la confianza pública en todo el sistema electoral porque se considera justo, eficiente y exacto” (Hartlyn *et al*, p. 20).

Por su parte, la Comisión Global sobre elecciones, democracia y seguridad plantea que para definir “elecciones con integridad” se puede decir “que se trata de elecciones basadas en los principios democráticos del sufragio universal y la igualdad política, tal como se reflejan en los acuerdos y normas internacionales, caracterizadas por una preparación y gestión profesionales, imparciales y transparentes a lo largo de todo el ciclo electoral”. Para lograr lo anterior es necesario, entre otros aspectos, “crear organismos electorales (OE) profesionales y competentes, que puedan actuar con total independencia en la gestión de procesos electorales transparentes y se ganen la confianza de la población” (Global Commission, 2012: 6).

El concepto de *integridad electoral* ha sido desarrollado teórica y metodológicamente por Pippa Norris (2014), sobre la base de la consideración de que las elecciones configuran un ciclo electoral completo, que inicia con las leyes electorales y continúa con otros diez elementos: procedimientos electorales, distritación, registro de votantes, registro de partidos y candidatos, medios de comunicación, financiamiento, votación, conteo de votos, resultados y organismos electorales (Martínez i Coma, 2019). Los organismos administrativos electorales (OAE) tienen que ver con la organización y administración de los distintos aspectos del proceso electoral, en tanto que los jurisdiccionales (OJE) son los encargados de resolver las controversias sobre todos esos aspectos.

En los países de reciente transición a la democracia ha sido necesario desarrollar toda una *ingeniería electoral*, que, en función de la historia y la lucha política de cada país, ha llegado a distintos diseños legales de organismos de administración electoral, que de una manera u otra, se han guiado por la necesidad de desarrollar el máximo posible de independencia, imparcialidad y profesionalismo en la organización de las elecciones.

La clasificación más usual de los OAEs plantea la existencia de tres tipos, de acuerdo a su grado de independencia con respecto al gobierno y a los partidos políticos (Barrientos, 2015: 170-171. También, Méndez de Hoyos, 2014: 18):

* Modelo independiente: OAEs independientes y autónomos de los poderes y tienen un cuerpo de funcionarios especializados.
* Modelo gubernamental: OAEs que forman parte de alguno de los poderes del Estado, más comúnmente del poder ejecutivo.
* Modelo mixto: OAEs con dos componentes, uno gubernamental que organiza la elección y uno independiente con funciones de supervisión y vigilancia.

El análisis que Hartlyn *et al* desarrollaron sobre los países de América Latina les permitió constatar la existencia de cuatro tipos de OAEs: 1. Dominado por un solo partido, usualmente el partido en el poder, que pone todo tipo de obstáculos a la celebración de elecciones competitivas. 2. Mixto partidarizado, que cuenta con una representación más o menos equilibrada, de tal forma que ningún partido por sí solo puede tomar las decisiones. 3. Independiente/mixto partidarizado, cuando algunos miembros son nombrados con base en representación partidaria y otros son independientes. 4. Independiente de los partidos, en el que sus miembros pueden ser nombrados por el poder legislativo, o por jueces o grupos cívicos, con base en sus conocimientos, experiencia e independencia, y que supuestamente no han sido nombrados por su afinidad partidaria (Hartlyn *et al*, 2009: 22).

Más allá de las definiciones legales-formales, el centro estratégico de los OAEs está en el proceso de selección y nombramiento de sus miembros, tanto directivos como operativos. El punto fundamental es cómo se selecciona y se nombra al personal que integra el OAE, si se trata de una simple extensión del gobierno o del partido en el gobierno, o si incluye efectivamente personas independientes respecto del gobierno, el partido gobernante y los demás partidos, de tal forma que se garantice un nivel aceptable de independencia, imparcialidad y autonomía en la toma de decisiones en materia de organización de las elecciones (López Pintor, 2000. Méndez de Hoyos, 2014 y Rivera, 2014).

En su estudio cuantitativo sobre América Latina, Hartlyn *et al* encuentran que los organismos electorales independientes son los que mejor garantizan la celebración de elecciones correctas y libres, aunque, por excepción, en algunos casos organismos aún partidizados o con cierto control gubernamental también pueden realizarlas, sobre todo en contextos de transición. Una ventaja de los organismos independientes es que desarrollan un elevado grado de profesionalismo en su personal, como el caso del IFE primero y ahora INE, que ha desarrollado un servicio profesional electoral muy confiable.

Méndez de Hoyos (2014: 42-46) incorpora las siguientes variables para la evaluación de la independencia de los OAEs:

* Número de órganos que intervienen en su nombramiento.
* Duración en años del cargo de quienes nombran (Diputados, Senadores, Presidente, Ministros de la Corte, etc.)
* Duración en años de los funcionarios electorales nombrados.
* Remoción de los funcionarios electorales.

Un análisis más detallado debería incluir trayectoria previa, conocimientos y experiencia en la materia electoral y trayectoria posterior. También se debe incluir como una variable de independencia el grado de profesionalismo del personal del OAE.

Un estudio reciente sobre la selección de los integrantes de las autoridades electorales (Rivera, 2014: 415-435) muestra que, de 18 países latinoamericanos, en 11 se cuenta con organismos formalmente autónomos (Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay), otros cuatro forman parte de lo que el marco legal de esos países llama el “Poder Electoral” (Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela), y los restantes tres tienen un organismo electoral que forma parte del poder judicial (Argentina, Brasil y Paraguay). En al menos dos de los países considerados en el segundo grupo (Nicaragua y Venezuela) los organismos electorales, formalmente integrantes del poder Electoral, en realidad han sido avasallados por los gobiernos (al frente de los cuales hay presidentes que aspiran a la reelección indefinida).

Los métodos de propuesta de candidatos a integrantes de los órganos directivos varían entre las siguientes posibilidades:

* Propuestas de grupos parlamentarios, en siete países: Bolivia, Chile, Colombia, Honduras, México, República Dominicana y Uruguay.
* Propuestas conjuntas de varios poderes: El Salvador (grupos parlamentarios, Suprema Corte) y Nicaragua (Presidente y diputados).
* Propuestas del Poder Judicial: Argentina, Brasil, Costa Rica, Paraguay y Perú.
* Propuestas de entidades creadas al efecto: Guatemala (Comisión de Postulación) y, Panamá (entidad seleccionadora).
* Propuestas ciudadanas: Ecuador y México (aparece aquí y en grupos parlamentarios porque cualquier ciudadano puede postularse pero las propuestas finales las hacen los grupos parlamentarios).

Solamente tres países emiten una convocatoria pública a los interesados en participar en los órganos superiores de dirección de los OAEs: Bolivia, Ecuador y México. De la misma forma, solamente dos países incluyen la realización de un examen de conocimientos a los participantes: Ecuador y México (2017). Estos dos países también son los únicos que incluyen la realización de una audiencia pública para los aspirantes.

Finalmente, se retoma del estudio ya citado (Rivera, 2014: 415-435) la información sobre la entidad o entidades que realizan el nombramiento:

* El Parlamento: Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y República Dominicana.
* El Poder judicial: Costa Rica y Paraguay.
* El Presidente de la República: Argentina (con anuencia del Senado) y Chile (con anuencia del Senado).
* Varias instancias: Bolivia (Parlamento nombra a 6 y el Presidente a uno), Brasil (Supremo Tribunal Federal 3, Tribunal Superior de Justicia 2 y Presidente 2), Panamá (Presidente 1, Parlamento 1y Corte Suprema 1), Perú (Corte Suprema de Justicia 1, Junta de Fiscales Supremos 1, Colegio de Abogados de Lima 1, Decanos de derecho de universidades públicas 1 y Decanos de derecho de universidades privadas 1) y Uruguay (Parlamento 5 y Partidos 4).

Como muestra esta información, no existe una sola fórmula para proponer y nombrar a los integrantes de los órganos superiores de dirección de los OAES. Más allá de las fórmulas legales vigentes, resulta claro que el desempeño de los OAEs depende de las características de los sistemas de partidos y de los conflictos sociales y políticos de cada país. Así, por ejemplo, en países como Nicaragua y Venezuela se han producido retrocesos que se han traducido en el control de sus OAEs por gobiernos cada vez más autoritarios. En el caso de México, a pesar de que se constituyó un OAE formalmente autónomo desde 1990 (el IFE), todavía las elecciones de 1991 y 1994 fueron fuertemente cuestionadas y solamente pudo tener un mayor rendimiento en cuanto a elecciones imparciales y justas a partir de la reforma de 1996, que amplió notablemente su independencia.

II. EL IFE Y SU ÓRGANO SUPERIOR DE DIRECCIÓN: LA LARGA TRAVESÍA DE LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA

La tradicional desconfianza ciudadana hacia las elecciones mexicanas derivaba del hecho de que la organización de las mismas era controlada plenamente por el gobierno y el partido gobernante.

Desde 1946, con la creación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE), transformada en 1973 simplemente en Comisión Federal Electoral, que llegó a su crisis final en 1988, el secretario de Gobernación no sólo presidió el órgano superior de la materia, sino que desde esa Secretaría se controlaba la estructura de organización de las elecciones en todo el país (Molinar, 1991. Becerra, 2014). Además, el código electoral de 1987 estableció un modelo de asignación proporcional de representantes a los partidos en la CFE que garantizó al PRI el control total, dado que llegó a tener 16 representantes con voz y voto del total de 31 que integraban al organismo, es decir, la mitad más uno. Esto configuró el peor escenario institucional para una elección tan competida como la de 1988.

Después de la conflictiva elección de 1988, la reforma constitucional del año siguiente construyó el Instituto Federal Electoral, dotado no sólo de cierta autonomía, que crecería en las siguientes reformas, sino también de una estructura propia en todo el país, cuya nómina ya no dependía de la Secretaría de Gobernación federal y de las secretarías de gobierno de los estados. El primer IFE (1990-1991) todavía era controlado por el gobierno y el partido gobernante, pues el flamante Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) estableció que el secretario de Gobernación presidiría su Consejo General (CG) y que las dos cámaras del Congreso tendrían dos consejeros cada una, de los cuales uno le correspondería al partido mayoritario en cada cámara. Además, el partido mayoritario tendría cuatro representantes con voz y voto gracias a un modelo de proporcionalidad moderada.

Para hacer contrapeso a los representantes de los partidos opositores, el COFIPE estableció seis ***consejeros magistrados***, abogados de profesión, los cuales eran nombrados por mayoría calificada por la Cámara de Diputados, pero solamente podían ser propuestos por el Presidente de la República, lo cual le concedía al titular del poder ejecutivo un peso decisivo en esta área (Becerra, 2003. Ackerman, 2007).

En 1991 los votos del bloque gobierno-PRI, del cual formaban parte los consejeros magistrados, aun dominaban la toma de decisiones en el órgano superior del IFE. El reclutamiento del personal permanente, por medio de un novedoso servicio profesional electoral, priorizó a quienes ya habían formado parte de la anterior estructura electoral, que en su mayor parte eran personas claramente vinculadas a los gobernadores y al partido hegemónico en los estados.

La crisis de 1994, detonada por el levantamiento del EZLN y el asesinato del candidato presidencial oficial, condujo a la reforma de 1994, que introdujo dos modificaciones sustanciales en esta área: a) Convirtió a los consejeros magistrados en ***consejeros ciudadanos***, con lo cual se eliminó el requisito de ser abogados y le otorgó a los grupos parlamentarios en la cámara de diputados la facultad de proponerlos, lo que disminuyó el poder presidencial sobre la autoridad electoral, iniciando la construcción de un poder creciente de los partidos en esta área. b) Eliminó la representación proporcional de los partidos en el órgano electoral, reduciéndolos a una representación paritaria, y además le quitó el derecho a voto a sus representantes, bajo la consideración de que no podían ser jueces de la contienda electoral si constituían partes interesadas de la misma.

A partir de este momento se hablaría de la “ciudadanización” de las autoridades electorales, no porque antes los funcionarios electorales no fueran ciudadanos, sino porque ahora se trataba de ciudadanos no vinculados al gobierno y al PRI, debido que ahora eran propuestos por los partidos representados en la Cámara de Diputados. Algunos de ellos sí estaban vinculados al PRI, pero otros no porque los proponían los otros partidos. En este momento nació el sistema de cuotas partidarias para el nombramiento de los consejeros electorales, que, por supuesto, era más avanzado que el anterior sistema en el que el Presidente de la República los proponía. Este modelo ciudadanizado se extendería en los próximos años a las autoridades electorales de los estados y en 1999 llegaría al Distrito Federal (Crespo, 1996. Becerra, 2005. Becerra *et al*, 1996).

En 1994 por primera vez en la historia de la organización centralizada de las elecciones, el gobierno y el PRI estuvieron en riesgo real de perder el control debido a que ahora los representantes de la oposición en las cámaras y los consejeros ciudadanos propuestos por el PAN y el PRD constituían un número igual al de los representantes oficialistas. Sin embargo, el área ejecutiva del IFE, integrada por el director general y los seis directores ejecutivos, aún seguía controlada por funcionarios vinculados al gobierno y al PRI, con la excepción del breve periodo en que el académico Juan Molinar (vinculado al PAN) ocupó la dirección de prerrogativas y partidos políticos. Como resultado de su balance de la elección de 1994, el secretario de gobernación y presidente del IFE, Jorge Carpizo, planteó la necesidad de “concluir la salida de los poderes” de la autoridad electoral. Meses después, el ganador de la elección, Ernesto Zedillo, reconoció en su discurso de toma de posesión del cargo de Presidente de la República la necesidad de impulsar una “reforma definitiva”, misma que se concretaría en 1996 (Becerra, 1998).

Generalmente se reconoce que fue la reforma de 1996 la que efectivamente concedió plena autonomía al IFE con respecto al gobierno y al partido gobernante. El aspecto organizativo en que se tradujo esta autonomía con toda claridad fue la salida del secretario de gobernación de la presidencia del IFE y su sustitución por un consejero presidente nombrado por la cámara de diputados por mayoría calificada a propuesta de los grupos parlamentarios. En ese año las condiciones hicieron posible el nombramiento como primer consejero presidente de un académico y político que provenía de la izquierda mexicana, José Woldenberg (fundador en 1981 del PSUM, en 1987 del PMS y en 1989 del PRD), que ya había sido consejero electoral de la generación de 1994 (propuesto en aquella ocasión por el PAN). Su nombramiento fue resultado de un amplio consenso y su desempeño fue de una imparcialidad notable, reconocida por todos los partidos políticos.

La reforma de 1996 aumentó el número de consejeros a ocho y ahora los denominó simplemente ***electorales***, manteniendo la forma de su nombramiento por la cámara de diputados a propuesta de los grupos parlamentarios, es decir, se mantuvo el sistema de cuotas partidarias introducido desde 1994. Adicionalmente, se estableció la presencia del legislativo por la vía de la representación paritaria de los partidos que tuvieran grupo parlamentario en cualquiera de las dos cámaras, pero exclusivamente con derecho a voz. Con esta nueva integración, el bloque gobierno-PRI quedó en rotunda minoría en el Consejo General del IFE. A partir de este momento las decisiones dentro del CG serían tomadas exclusivamente con los votos del consejero presidente y los consejeros electorales.

Durante la gestión de este Consejo General se impulsó el proceso de reclutamiento y permanencia del personal permanente con base en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, ya no con base a su procedencia de los círculos priistas y gubernamentales. Los directores ejecutivos nombrados por el CG completaron el panorama, ya que algunos de ellos provenían del medio académico y algunos habían estado (o estaban) vinculados a los partidos opositores. Así, la nueva directora del Registro Federal de Electores, área a la que la oposición había acusado en el pasado de haber “rasurado” el padrón y de haber elaborado millones de credenciales para votantes ficticios, resultó ser Clara Jusidman, muy cercana a los perredistas Cuauhtémoc Cárdenas y Andrés Manuel López Obrador. Por su parte, el académico Leonardo Valdés, ex representante del PMT (en 1985) y del PMS (en 1988) ante la antigua Comisión Federal Electoral, fue nombrado titular de la estratégica dirección ejecutiva de Organización Electoral, desde la cual se llevaba el control y el seguimiento del proceso electoral. Por cierto, se trata del mismo Leonardo Valdés que sería nombrado consejero presidente del IFE en febrero de 2008.

 Los resultados de las elecciones de 1997, cuando el PRI cayó por primera vez en su historia por debajo del 40% de los votos y se configuró el primer gobierno dividido, y la del año 2000, cuando se produjo la primera alternancia en la presidencia de la república, confirmaron el cambio cualitativo que se había producido en la esfera de la organización de las elecciones, cuyo núcleo fue la transformación de la autoridad electoral administrativa. Por supuesto, también fue fundamental el nuevo papel del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resultado de la reforma de 1996, aspecto que no se abordará en detalle en este texto.

¿Qué pasó entonces en 2006? Entre 2000 y 2006 no cambiaron las reglas para la integración de la autoridad, y sin embargo en este último año el peso básico de la impugnación del candidato ubicado en segundo lugar recayó en la integración del Consejo General del IFE. El problema es que cuando se renovó este órgano, después del proceso electoral de 2003, se perdió un aspecto fundamental que fue esencial en 1994 y 1996: la participación de los tres principales partidos en el nombramiento de los consejeros. En 2003 el PRI, su aliado el PVEM y el PAN excluyeron al PRD de la negociación en la cámara de diputados y el resultado fue desastroso.

El nombramiento de consejeros de 2003 produjo un bloque PRI-PVEM que tenía la mayoría de votos en el CG, bloque del cual formaba parte el consejero presidente Luis Carlos Ugalde, quien tenía antecedentes de cercanía (no de militancia, según él mismo) con el PRI. El único testimonio que tenemos de un consejero presidente sobre la negociación que lo condujo al cargo es, precisamente, el de Ugalde, quien menciona el papel de Elba Esther Gordillo, la entonces presidenta vitalicia del sindicato de trabajadores de la educación y secretaria general del PRI, en su nombramiento (Ugalde, 2008). López Obrador, candidato que quedó en segundo lugar de la elección presidencial, apenas a 0.56% del ganador, acusó que “durante toda la campaña, el IFE, que debía actuar con imparcialidad, se convirtió en un ariete del partido de la derecha” (López Obrador, 2007: 208).

 El nombramiento de 2003 no fue el primero que se partidizó o que procedió con arreglo a cuotas para los partidos. Ya había ocurrido así en 1994 y 1996. La diferencia en 2003 es que dos de los partidos grandes, con posibilidades reales de ganar la elección presidencial, excluyeron de la negociación al tercer partido grande, precisamente al que tenía el precandidato mejor posicionado en las encuestas. Era evidente que este hecho contaminaría la elección de 2006. Ugalde argumenta en su favor, con razón, que él no fue el primer consejero presidente con antecedentes de vinculación con un partido político (Ugalde, 2008: 40). Su antecesor en el cargo, José Woldenberg, tenía en su currículum la participación en la fundación de los partidos PSUM en 1981, PMS en 1987 y PRD en 1989.

 De hecho, no resulta difícil encontrar que la mayoría de quienes han ocupado el cargo de consejero electoral, posteriormente se han vinculado abiertamente a los partidos que los propusieron como diputados, dirigentes y funcionarios de gobierno. Los consejeros propuestos por el PAN Santiago Creel (de la generación 1994), Juan Molinar y Alonso Lujambio (de la generación 1996), y finalmente Gastón Luken (quien sustituyó a Molinar en 2000) se convirtieron en legisladores o funcionarios de gobiernos panistas. Creel fue precandidato panista a la presidencia en 2006 y 2012, en tanto que Lujambio participó como funcionario en el gobierno panista de Calderón, y fue electo senador por ese partido en 2012.

 Lo mismo pasó con los consejeros propuestos por el PRD. José Agustín Ortiz Pinchetti (generación 1994) se convirtió en funcionario del gobierno perredista de la ciudad de México y fue miembro del “gobierno legítimo” que López Obrador constituyó a finales de 2006; Granados Chapa (generación 1994) fue candidato de una coalición entre el PRD y el PT a la gubernatura de Hidalgo, y finalmente Emilio Zebadúa (generación 1996) se integró al Gobierno de Pablo Salazar en Chiapas y posteriormente fue diputado por el PRD (Estévez *et al,* 2008 y 2009). Un dato curioso que ilustra este punto es que Molinar y Zebadúa, ambos exconsejeros del IFE, fueron diputados en la legislatura del periodo 2003-2006 por sus respectivos partidos, el PAN y el PRD, y participaron en la negociación para el desafortunado nombramiento de los consejeros de 2003.

 Uno de los consejeros propuestos por el PRI, de la generación 1996-2003, Jaime Cárdenas, terminó siendo el consejero más anti priista y después de concluir su encargo se adscribió abiertamente al campo de la oposición de izquierda, a tal punto que posteriormente ha sido diputado por el PT y Morena y es considerado uno de los intelectuales más cercanos a López Obrador, en tanto que los otros dos (Mauricio Merino y Jacqueline Peschard) regresaron a la vida académica, hasta que el gobierno panista propuso a Peschard para incorporarla como consejera al Instituto Federal de Acceso a la Información. Por su parte, el exconsejero presidente de la generación 1996-2003, José Woldenberg, se ha mantenido en la vida académica e intelectual.

III. DEL IFE AL INE. EL AGOTAMIENTO DE LAS CUOTAS DE PARTIDOS.

Después del proceso electoral de 2006 el candidato de la coalición encabezada por el PRD sostuvo que el Consejo General del IFE y particularmente su Presidente, Luis Carlos Ugalde, eran cómplices del supuesto fraude que le arrebató el triunfo. La conclusión lógica de este alegato era que resultaba obligado cambiar a todos los consejeros. La negociación entre los tres principales partidos (PAN, PRI y PRD) llegó a la solución de remover a los consejeros nombrados en 2003 de manera escalonada. Los nuevos nombramientos se harían mediante el método de cuotas de partidos, tres consejeros para cada partido. Así, en febrero de 2008 (dos meses después de lo previsto en la reforma) se nombró a tres consejeros, uno por cada uno de los tres partidos, de los cuales el Consejero Presidente fue propuesto por el PRD. Este nombramiento recayó en Leonardo Valdés, un académico que ya había sido director ejecutivo de organización en 1997-1998 y tenía antecedentes de militancia y dirección en partidos de izquierda (PMT y PMS, partidos de los que fue representante ante la CFE en 1985 y 1988, respectivamente). El PRI propuso a Marco Antonio Baños, exfuncionario fundador del IFE y miembro del equipo asesor que elaboró la reforma, y el PAN propuso a Benito Nacif, un académico especializado en temas parlamentarios.

 Otros tres consejeros fueron nombrados en junio de 2008. El PRI propuso a Francisco Javier Guerrero, sin antecedentes o experiencia en la materia electoral pero de una pública militancia en ese partido, el PAN propuso a la magistrada del Tribunal Electoral Macarita Elizondo, con una amplia trayectoria en el ámbito de la justicia electoral, y finalmente el PRD propuso al consejero electoral de Puebla Alfredo Figueroa, vinculado a las organizaciones ciudadanas de observación electoral y acérrimo crítico del Consejo General presidido por Ugalde.

El 30 de octubre de 2010 concluyó el encargo de los últimos tres consejeros nombrados en 2003: Virgilio Andrade Martínez (propuesto por el PRI), Marco Antonio Gómez Alcántar (propuesto por el PRI y el PVEM) y Arturo Sánchez Gutiérrez (propuesto por el PAN). La Cámara de diputados debió nombrar a los tres nuevos consejeros de inmediato, pero los nombramientos se pudieron concretar hasta diciembre de 2011, ya iniciado el proceso electoral. La razón real del desacuerdo es que el PRI, con base en los resultados electorales de 2009, pretendía colocar a dos de los tres consejeros, dejándoles a los demás partidos el consejero restante, a lo que el PAN y el PRD se negaban obviamente. Los nombrados fueron Sergio García Ramírez (propuesto por el PRI, del cual era un reconocido militante y de cuyos gobiernos había sido funcionario por mucho tiempo), María Marván Laborde (académica propuesta por el PAN) y Lorenzo Córdova Vianello (académico propuesto por el PRD, con el antecedente de haber sido asesor de José Woldenberg y ser hijo de Arnaldo Córdova, uno de los intelectuales más cercanos al por segunda vez candidato del PRD, Andrés Manuel López Obrador). En su momento se dijo que las propuestas provenían de la UNAM, institución en la cual los tres eran académicos, pero el origen real estaba en los partidos mencionados.

Para variar, la elección de 2012 también concluyó en acusaciones de fraude, tanto por parte nuevamente del candidato que impugnó la elección de 2006, López Obrador, como por parte del partido que perdió la presidencia, el PAN, que sostenía que el PRI ganó la elección “a billetazos”. Ambos coincidían en culpar al IFE del resultado electoral. Por esa razón, de nuevo se produjo una reforma para modificar el sistema electoral y particularmente el diseño del OAE, esta vez en el contexto de un acuerdo entre los tres principales partidos y el nuevo gobierno emanado del PRI, el “Pacto por México” (Zamitis, 2016).

La reforma electoral de 2013-2014 transformó al Instituto Federal Electoral, la pieza estratégica de la transición mexicana a la democracia, en Instituto Nacional Electoral (INE), lo que implicó la construcción de un sistema electoral nacional que tiene en su cúspide al INE, que establece relaciones definidas con los ahora llamados Organismos Públicos Locales Electorales (OPLEs). Antes, el IFE solamente mantenía relaciones de cooperación con los institutos locales, por ejemplo, para darles el padrón y la lista nominal de electores de cada entidad, pero ahora el INE establece relaciones de mando y coordinación sobre los OPLEs, al punto que es el Consejo General del INE el que nombra y puede remover a los integrantes del órgano de dirección de éstos. Además, el INE concentra ahora muchas de las funciones de organización de las elecciones locales, como la capacitación y el nombramiento de los funcionarios de casilla, así como la fiscalización del origen y uso de los recursos financieros de los partidos políticos. Por si lo anterior fuera poco, el INE puede asumir la organización de alguna elección local o atraer algún aspecto de la misma (Becerra, 2015).

Estamos, entonces, ante un nuevo modelo de organización de las elecciones, tanto federales como locales, que ha implicado una fuerte centralización de atribuciones en el INE, que ya se ha puesto a prueba en las elecciones del periodo 2015-2019, el cual incluye dos elecciones federales y cinco años de elecciones locales.

Durante la discusión de la reforma se llegó a considerar la posibilidad de desaparecer a los institutos electorales locales y concentrar sus funciones en la autoridad nacional. De hecho, así se contemplaba en el Pacto por México, suscrito al principio de la administración de Peña Nieto. Los partidos opositores, PAN y PRD sostenían que los gobernadores y las mayorías del PRI en los congresos locales impedían la existencia de organismos realmente autónomos, por lo que proponían su sustitución por un súper organismo nacional (el INE) que organizara tanto las elecciones federales como las locales. Evidentemente ni el PRI, ni los gobernadores aceptaron tal idea y finalmente quedó el híbrido que resultó, con un INE sobrecargado de atribuciones y unos OPLEs muy disminuidos (Becerra, 2016; Zamitiz, 2016; también Loza y Méndez, 2016).

Por lo que hace al INE, el nuevo diseño legal le agregó 74 nuevas atribuciones de carácter nacional, adicionales a las que ya tenía el IFE en materia de elecciones federales. Varias de ellas tienen que ver con la relación con los OPLEs y las elecciones locales, que en este espacio no se abordarán en extenso (se ha realizado un análisis en Becerra, 2016). Por ahora, la atención se centrará en el proceso de nombramiento de los integrantes del órgano superior de dirección del INE.

Se aumentó el número de consejeros electorales, de ocho a diez, y se mantuvo la figura de un consejero Presidente, como integrantes con voz y voto del Consejo General. Todos ellos son nombrados para un periodo de nueve años, sin posibilidad de reelección. Se mantuvo el nombramiento de los consejeros por la Cámara de diputados por mayoría calificada, con un procedimiento que mantuvo la facultad de los grupos parlamentarios para hacer propuestas, pero ahora como parte de un proceso aparentemente más complicado y que supuestamente despartidiza el nombramiento. Este proceso inicia con una convocatoria pública y continúa con la evaluación de los aspirantes por medio de un comité técnico, que puede recurrir a exámenes y entrevistas. Al final de este procedimiento, el comité técnico aprueba las propuestas de cinco personas por cada cargo vacante para que el órgano de dirección política de la Cámara de Diputados (la Junta de Coordinación Política) llegue a los acuerdos necesarios que permitan llevar al pleno la propuesta final de los once consejeros, que debe ser aprobada por mayoría calificada de los legisladores presentes. En esta última etapa los partidos hacen valer sus propuestas en la negociación.

Sin embargo, en el texto constitucional se introdujo una novedad que prevé que de no llegarse al nombramiento en el plazo previsto por la convocatoria, entonces la designación se realiza mediante una insaculación, en la propia Cámara, de la lista conformada por el comité técnico. Si tampoco se cumple esta opción, entonces se traslada a la Suprema Corte de Justicia la atribución de realizar en sesión pública la designación de los consejeros, mediante insaculación de la lista mencionada. Esta previsión pretende evitar que ocurra nuevamente lo que pasó entre octubre de 2010 y diciembre de 2011, cuando la falta de acuerdo entre los partidos se tradujo en la imposibilidad de nombrar a tres consejeros.

El primer nombramiento de los once integrantes del Consejo General del INE se concretó el 4 de abril de 2014. Sin embargo, el nombramiento se realizó antes de aprobarse la nueva Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), en la cual se especificarían los requisitos que los aspirantes debían satisfacer. En la convocatoria, publicada el día 17 de febrero se retomaron los requisitos establecidos en el COFIPE (válidos para el anterior IFE, pero ya no para el naciente INE), más un añadido, no presente en ley alguna, que era el de no haber sido miembro del equivalente a nivel local del servicio profesional electoral (http://www.diputados. gob.mx/inicio.htm).

El artículo quinto transitorio de la reforma constitucional estableció que el INE debería integrarse dentro de los 120 días naturales siguientes a su publicación, lo que incluía el nombramiento de los consejeros. Este plazo se cumpliría el 10 de junio de 2014. Por su parte, el transitorio segundo estableció que las leyes generales en materia electoral deberían ser expedidas a más tardar el 30 de abril de 2014. Dado que el artículo 41 constitucional plantea que la ley debe establecer los requisitos que deben satisfacer los consejeros electorales, se entendería lógicamente que sólo después de la expedición de la ley reglamentaria (la LGIPE) se podría llevar a cabo tal nombramiento, para lo cual se dispondría de 41 días después del plazo máximo para tener aprobadas las leyes secundarias. El Apartado A de la Base V del artículo 41 constitucional dice con toda claridad en su penúltimo párrafo: “La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero Presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el Contralor General y el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral.”

Por lo tanto, resulta evidente que el primer nombramiento de los integrantes del Consejo General del INE violó claramente lo establecido en el artículo 41 constitucional, debido al apresuramiento de los partidos para proceder al reparto de los consejeros con arreglo al sistema de cuotas. Dicho sea de paso, exactamente lo mismo ocurrió en la reforma de 2007-2008 (Merino, 2009).

En 2014 fueron nombrados los once consejeros de acuerdo al siguiente escalonamiento: tres consejeros para tres años, cuatro para seis años, otros tres para nueve años y al Consejero Presidente también para nueve años. Finalmente, se aplicó en la Junta de Coordinación Política el método ya conocido de cuotas para los para los tres partidos políticos de la transición: al PRI le correspondieron cuatro consejeros, mientras al PAN y al PRD tres a cada uno. El consejero presidente fue consensado entre los tres partidos.

Las cuotas fueron las siguientes:

* Propuestos por el PRI: Marco Antonio Baños, Adriana Margarita Favela, Beatriz Eugenia Galindo y Enrique Andrade (por cierto, medio hermano de Virgilio Andrade, quien fue consejero del IFE entre 2003 y 2010).
* Propuestos por el PAN: Arturo Sánchez, Benito Nacif y José Roberto Ruiz Saldaña.
* Propuestos por el PRD: Ciro Murayama, Pamela San Martín y Javier Santiago.
* Consejero Presidente, consensado entre los partidos: Lorenzo Córdova.

En 2017 se realizó el nombramiento de tres consejeros, que sustituyeron a quienes fueron nombrados en 2014 para un periodo de tres años. Se repitió el mismo proceso, con una convocatoria abierta, pero ahora se realizó un examen de conocimientos a los aspirantes, después del cual se realizaron las entrevistas. Supuestamente a partir de las evaluaciones del currículum, el examen y las entrevistas, el comité técnico integró las quintetas para que la Junta de Coordinación Política hiciera la propuesta que subiría al pleno. Pero el comité técnico solamente hizo públicas las evaluaciones con arreglo a los folios de los aspirantes, pero no de acuerdo a sus nombres, por lo que nunca se supo si en realidad los incluidos en las quintetas o incluso los nombrados fueron los mejor evaluados.

Además, al revisar las evaluaciones por folios resultó evidente que hubo una distorsión deliberada, que consistió en que a aspirantes con bajas calificaciones en el examen se les aumentaron las evaluaciones curriculares, y al revés, a algunos de los mejor evaluados en el examen se les disminuyó la evaluación curricular. El comité técnico publicó posteriormente un comunicado que confundió más las cosas, debido a que planteó que se tomaron en cuenta factores de género y de origen étnico para convocar a seis aspirantes adicionales a las entrevistas (Comité Técnico, 2017).

A final de cuentas, la decisión de la JUCOPO, basada en las quintetas que elaboró el comité técnico, se ajustó a la negociación entre los tres principales partidos. De hecho, las tres quintetas estuvieron diseñadas en función de las cuotas de partidos. En síntesis, el proceso de nombramiento de tres consejeros del CG del INE resultó poco transparente, a pesar de haber incluido la convocatoria pública y el examen de conocimientos. Los nombrados fueron:

* Propuesta por el PRI: Dania Paola Ravel.
* Propuesto por el PAN: Jaime Rivera Velázquez.
* Propuesta por el PRD: Beatriz Claudia Zavala.

Esta integración del Consejo General del INE por el método de cuotas partidarias se ha traducido en tensiones y conflictos que no se explican solamente por las diferentes formas de entender la materia electoral o por las diferentes formaciones profesionales, sino, sobre todo, por la vinculación de los consejeros con los partidos que los han propuesto. Sin embargo, en algunos casos los consejeros han roto esa vinculación y han asumido posiciones independientes.

A pesar del método de cuotas, el balance final del desempeño del IFE (1990-2014) y del actual INE (2014-2020) es positivo. Se han producido tres alternancias en la Presidencia de la República (2000, 2012 y 2018), se ha producido una integración plural de las cámaras del Congreso de la Unión y el mapa de reparto del poder ha cambiado sustancialmente. La clave del modelo es que la posibilidad de proponer a los consejeros ha estado descentralizada en tres partidos, a diferencia de lo que ocurrió en el primer IFE (1990-1993), cuando los consejeros (en aquella época llamados magistrados) solamente podían provenir de la propuesta presidencial. Es esa pluralidad la que ha permitido que una sola fuerza no controle por sí sola la toma de decisiones en el órgano superior del INE. Esa pluralidad se rompió en 2003 pero se recuperó en 2008.

Un segundo elemento que explica el balance positivo del IFE-INE es la integración de un servicio profesional electoral que ha garantizado un alto estándar en la organización de todos los aspectos del proceso electoral, desde su etapa preparatoria, hasta la de la jornada electoral y la de resultados electorales. Tal es el reconocimiento del prestigio del IFE-INE que varios países de reciente democratización le han solicitado asesoría en materia de organización electoral.

Un tercer elemento ha sido el papel del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, particularmente a partir de la reforma de 1996. Las sucesivas reformas en la materia han dotado al tribunal de las facultades necesarias para resolver las impugnaciones en la materia, particularmente las relacionadas con la declaración de nulidad de elecciones de gobernadores de los estados y Presidente de la República.

IV. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

La integración del órgano superior de dirección del IFE-INE ha pasado por varios modelos. En el primer IFE, de 1990 a 1994, los partidos y las cámaras del Congreso tenían representantes con voz y voto, pero en una proporción menor a la que permitió el control del PRI y el gobierno sobre la anterior Comisión Federal Electoral de 1988. Los representantes del legislativo eran dos por cámara, uno de la mayoría y otro de la primera minoría. El elemento novedoso fue el grupo de consejeros magistrados, nombrados por la cámara de diputados, pero propuestos por el Presidente de la República. En ese primer CG del IFE el gobierno aún mantenía el control sobre la mayor parte de sus decisiones.

 El segundo modelo se aplicó para la renovación del CG del IFE en 1994: se mantuvo la voz y el voto a los representantes de las cámaras pero se le quitó a los representantes de los partidos, al mismo tiempo que se transformó a los consejeros magistrados para convertirlos en consejeros ciudadanos, ya no propuestos por el Presidente sino por los grupos parlamentarios. Aquí surgió el método de cuotas de partidos. El elemento discordante fue el mantenimiento del Secretario de Gobernación en la Presidencia del CG del IFE.

 El tercer modelo se hizo presente en 1996, cuando el Secretario de Gobernación salió definitivamente de la presidencia del CG del IFE y se les quitó el voto a los representantes del legislativo. Los únicos que conservaron el voto en el órgano superior de dirección, y así se mantiene hasta la fecha, fueron los consejeros electorales, nombrados de acuerdo al método de cuotas propuestas por los partidos. Este método garantizó que los partidos políticos mantuvieran voz y voto en el Consejo por medio de los consejeros afines a ellos, a pesar de que los partidos como tales y los representantes de los partidos en el legislativo solamente mantenían presencia con voz. Sin embargo, algunos consejeros se alejaron de los partidos que los propusieron.

Las reformas de 2008 y 2014 mantuvieron el mismo modelo, aun cuando aumentaron el número de consejeros (primero a nueve y finalmente a once), basado en las cuotas de partidos. Este método en una época fue necesario para garantizar la confianza de los partidos en la organización de las elecciones, pero en la medida que el organismo electoral se ha consolidado (desde la época del IFE, de hecho), se ha convertido en una fuente innecesaria de conflictos.

Los procesos electorales de 2018, el federal y 30 locales, demostraron que la organización de las elecciones es ya un área muy confiable, por lo que nuestro país tiene elecciones limpias y correctas. De hecho, ya desde los comicios de 2000, cuando se produjo la primera alternancia en la presidencia, los de 2006 y los de 2012, cuando se produjo la segunda alternancia, la organización electoral era altamente confiable, a pesar de las impugnaciones presentadas.

Sin lugar a dudas, uno de los elementos que han permitido al INE organizar exitosamente las elecciones federales de 2015 y 2018, así como acompañar las elecciones locales del periodo 2015-2018, e incluso asumir totalmente algunas elecciones (como la de diputados al Congreso Constituyente de la Ciudad de México en 2015, la extraordinaria de gobernador de Colima en 2016 y la extraordinaria de gobernador de Puebla de 2019) y atraer muchos aspectos de los procesos locales (como en el caso de la elección de Nayarit de 2017), ha sido la existencia de un servicio profesional electoral (que ahora es nacional), que ha acumulado la experiencia de casi tres décadas de organizar elecciones.

Después de la elección de 2018, que ha establecido a la coalición encabezada por el partido Morena como la mayoría absoluta en la cámara de diputados y ha disminuido la representación de los que antes fueron los tres partidos importantes, resulta obvio que el modelo de cuotas utilizado hasta 2017 ha quedado rebasado.

Una agenda de reformas posibles en esta área de la organización electoral seguramente debería incluir los siguientes temas:

* Eliminar completamente el método de cuotas para el nombramiento del órgano superior de dirección del INE. Se pueden recoger algunos elementos del actual método, como la convocatoria abierta y la realización de diversas evaluaciones a los aspirantes, de tal manera que los conocimientos y la experiencia estén por encima de cualquier consideración partidaria.
* En este nuevo método, el papel de las universidades y centros de investigación sería fundamental, y se disminuiría la intervención del legislativo en el nombramiento. Por ejemplo, después de la comprobación de que se satisfacen los requisitos y de la realización de evaluaciones, el nombramiento final podría hacerse por medio de un sorteo entre los mejor evaluados.
* Reducción del tamaño del Consejo General del INE. El tamaño actual (once consejeros) es excesivo, por lo que seguramente un número de siete máximo sería más eficiente.
* Racionalización de la estructura operativa del INE, el cual actualmente tiene un exceso de funcionarios directivos en oficinas centrales con remuneraciones muy elevadas, mientras que el personal que opera directamente la organización electoral en los distritos tiene un exceso de trabajo con remuneraciones castigadas.
* Perfeccionamiento del Servicio Profesional Electoral, de tal manera que sean el conocimiento, la experiencia y el desempeño los factores que permitan la permanencia y el ascenso, nunca el amiguismo o el favoritismo político.

BIBLIOGRAFÍA

* Ackerman, John (2007), ***Organismos autónomos y democracia. El caso de México***. México, Siglo XXI.
* Becerra Chávez, Pablo Xavier (2003), “El Instituto Federal Electoral. La ruta de las reformas recientes y la agenda actual”, en Víctor Alarcón Olguín y Pablo Xavier Becerra Chávez (Coordinadores), ***Contexto y propuestas para una agenda de reforma electoral en México.*** México, Universidad Autónoma Metropolitana y Senado de la República, LVIIII Legislatura, pp. 41-82.
* Becerra Chávez, Pablo Xavier (2015), “El Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales”, en Miguel González Madrid y Alberto Escamilla Cadena (Coordinadores), ***El nuevo sistema político electoral mexicano en 2015.*** México, Universidad Autónoma Metropolitana unidad Iztapalapa, pp. 203-232.
* Becerra Chávez, Pablo Xavier (2013), “El sistema electoral mexicano frente a los cambios del presidencialismo: el Instituto Federal Electoral, de la subordinación a la autonomía”, en Alberto Escamilla Cadena y Pablo Xavier Becerra Chávez (Coordinadores), ***El presidencialismo mexicano durante los gobiernos de la alternancia.*** México, Universidad Autónoma Metropolitana unidad Iztapalapa y Miguel Ángel Porrúa, pp. 85-108.
* Becerra Chávez, Pablo Xavier (2014), ***El sistema electoral y la transición a la democracia en México.*** Toluca, Instituto Electoral del Estado de México. Serie Breviarios de la Cultura Política Democrática, Núm. 21.
* Becerra Chávez, Pablo Xavier (2016), “El Instituto Nacional Electoral en el Proceso electoral de 2015. La reforma de 2014 puesta a prueba”, en Angélica Cazarín Martínez *et al*, ***México 2015: de la reforma a las elecciones.*** México, Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, pp. 14-69.
* Becerra Chávez, Pablo Xavier (2005), “De la posrevolución a nuestros días, 1928-2003”, en Gustavo E. Emmerich (Coordinador), ***Historia de las elecciones en el*** ***Distrito Federal***. México, Universidad Autónoma Metropolitana unidad Iztapalapa e Instituto Electoral del Distrito Federal, pp. 291-358.
* Becerra, Ricardo, Jesús Galindo, Manuel Palma y José Woldenberg (1996), ***Así se vota en la República. Las legislaciones electorales de los estados.*** México, Instituto de Estudios para la transición democrática.
* Barrientos del Monte, Fernando (2015), El diseño de la gestión electoral en América Latina en la primera década del siglo XXI”, en Dante Avaro y Carlos Luis Sánchez (Coordinadores), ***Calidad de la democracia y respuesta política. Responsiveness.*** México, Senado de la República y Grañén Porrúa, pp. 167-199.
* Crespo, José Antonio (1996), ***Votar en los estados. Análisis comparado de las legislaciones electorales estatales en México.*** México, Miguel Ángel Porrúa, Centro de Investigación y Docencia Económica y Fundación Friedrich Naumann.
* Comité Técnico de Evaluación (2017), “Resultados de evaluación de las y los aspirantes que pasaron a la etapa de entrevistas”. <http://www.diputados.go.mx>.
* Estévez, Federico, Eric Magar y Guillermo Rosas (2008), “Partisanship in non-partisan electoral agencies and democratic compliance: Evidence from Mexico’s Federal Electoral Institute”. ***Electoral Studies*** 27. Consultado en [www.elsevier.com/locate/electstud](http://www.elsevier.com/locate/electstud).
* Estévez, Federico, Eric Magar y Guillermo Rosas (2009), “IFE: la casa de la partidocracia”, ***Nexos***, núm. 376, abril de 2009, pp. 124-127.
* Global Commissión on Elections, Democracy and Security (2012), ***Profundizando la democracia: Una estrategia para mejorar la integridad electoral en el mundo. Informe de la Comisión Global sobre elecciones, democracia y seguridad.*** Estocolmo, IDEA Internacional y Fundación Kofi Annan.
* Hartlyn, Jonathan, Jennifer McCoy y Thomas M. Mustillo (2009), “La importancia de la Gobernanza electoral y la calidad de las elecciones en la América Latina contemporánea”. Salamanca, ***América Latina hoy***, Núm. 51, pp. 15-40.
* Jaramillo, Juan (2007), “Los órganos electorales supremos”, en Dieter Nohlen, Daniel Zovatto, Jesús Orozco y José Thompson (Coordinadores), ***Tratado de derecho electoral comparado de América Latina.*** México, Fondo de Cultura Económica, IFE, TEPJF, IDEA, pp. 371-436.
* López Obrador, Andrés Manuel (2007), ***La mafia nos robó la Presidencia. “Sólo le han quitado una pluma a nuestro gallo”***. México, Grijalbo.
* López Pintor, Rafael (2000). ***Electoral Management Bodies as Institutions of Governance***. New York, Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas.
* Loza, Nicolás e Irma Méndez de Hoyos (2016). “Integración y desempeño de los órganos públicos locales electorales en las elecciones subnacionales de 2015 en México”. ***Revista Mexicana de Derecho Electoral***, núm 10, julio-diciembre, México, UNAM, pp. 143-174.
* Martínez i coma, Ferran, Pippa Norris y Richard W. Frank (2015), “Integridad en las elecciones de América 2012-2014”. ***América Latina Hoy***, Núm. 70, 2015, pp. 37-54. Universidad de Salamanca. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30842528003> ISSN 1130-2887.
* Martínez i Coma, Ferrán (2019), “¿Qué es la integridad electoral?”, en Irma Méndez, Ferrán Martínez y Nicolás Loza (Editores), ***Integridad electoral. México en perspectiva global.*** México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, pp. 19-40.
* Méndez de Hoyos, Irma (2014), ***Órganos de administración electoral en América Latina, 2010-2012***. México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral, Núm. 26.
* Merino, Mauricio (2009), “La reforma electoral y el nuevo régimen político en México”, en Octavio Rodríguez Araujo (Coordinador), ***México ¿un nuevo régimen político?*** México, Siglo XXI, pp. 227-252.
* Mirón Lince, Rosa María (2011), ***Democracia en clave electoral. La ruta mexicana en la conformación de los órganos electorales.*** México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Cuadernos de Divulgación de la justicia electoral, Núm 9.
* Molinar Horcasitas, Juan (1991). ***El tiempo de la legitimidad. Elecciones y democracia en México.*** México, Cal y Arena.
* Norris, Pippa (2014), ***Why electoral integrity matters***. Nueva York, Cambridge University Press.
* Rivera Loret de Mola, Gustavo (2014), “Modalidades de selección de autoridades electorales en perspectiva comparada”, en Luis Carlos Ugalde Ramírez y Gustavo Rivera Loret de Mola, ***Fortalezas y debilidades del sistema electoral mexicano.*** ***Perspectiva estatal*** ***e internacional***. México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
* Schedler, Andreas (2009), “Inconsistencias contaminantes: Gobernación electoral y conflicto poselectoral en las elecciones presidenciales del 2006 en México”, Salamanca, ***América Latina hoy***, Núm. 51, pp. 41-59.
* Ugalde, Luis Carlos (2008), ***Así lo viví. Testimonio de la elección presidencial de 2006.*** México, Grijalbo.