



**Universidad Autónoma del Estado de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**



Implementación del Servicio Profesional Electoral Nacional. Caso de estudio: Instituto Electoral del Estado de México (IEEM)

Tesis

**Que, para optar por el grado de
Maestro en Administración Pública y Gobierno**

Presenta:

Lic. Emmanuel Estrada Vicencio

Director

Dr. Ramiro Medrano González

Toluca, Estado de México. Julio 2021

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.	4
Capítulo 1. Antecedentes, marco jurídico y estado del arte.	19
○ Antecedentes: conformación del Servicio Profesional Electoral en el Instituto Electoral del Estado de México: 2006-2014.	19
○ Marco Jurídico del Servicio Profesional Electoral en el Instituto Electoral del Estado de México: 2006-2014.	23
○ Implementación de los Estatutos del Sistema de Profesionalización en el Instituto Electoral del Estado de México previo a la reforma de 2014.	28
○ Estado del arte de la profesionalización electoral en México.	33
Capítulo 2. Marco Teórico.	43
○ El enfoque del Neo Institucionalismo como teoría para abordar el Servicio Profesional de Carrera.	43
Capítulo 3. El Servicio Profesional Electoral en el IEEM. Caso de estudio.	54
○ Servicio Profesional Electoral del IEEM como Órgano Público Local Electoral y su integración con el Sistema Nacional Electoral.: 2014-2018.	55
○ Reforma Político Electoral de 2014	55
○ Nuevas funciones y atribuciones del INE en materia de profesionalización	59
○ Integración de funciones de profesionalización entre el INE y el IEEM.	66
○ Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional.	67
○ Servicio Profesional Electoral en el IEEM y su integración al sistema OPLE.	72
Capítulo 4. Reporte de Campo.	81
○ Apartado 1: Evidencias cuantitativas sobre el funcionamiento del Servicio Profesional Electoral en el IEEM.	82
○ Recursos de apelación y su impacto en el cumplimiento del marco jurídico en materia electoral.	83
○ Análisis de los Recursos de Apelación registrados en el Tribunal Electoral del Estado de México interpuestos contra actos y acuerdos del IEEM. 2014 a 2020.	90
○ Apartado 2: Evidencias cualitativas sobre el funcionamiento del Servicio Profesional Electoral en el IEEM.	141
○ El funcionamiento del Servicio Profesional Electoral en el IEEM a partir de la percepción de sus funcionarios.	142
Conclusiones.	157
Referencias:	164

INTRODUCCIÓN.

En general, durante los procesos electorales en México, en particular durante la competencia partidista, las dirigencias de los partidos políticos y sus candidatos suelen exponer propuestas sobre futuras reformas electorales federales o estatales. Algunas veces lo hacen de manera estridente y otras más bien timoratas. Pero pocas veces dichas propuestas aluden a contenidos explícitos sobre la profesionalización del servicio electoral.

Para indagar el tema desde la perspectiva académica, **esta investigación** analiza el desempeño de los funcionarios electorales profesionalizados del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) y su relación con la interposición de Recursos de Apelación (RA) promovidos por los partidos políticos ante el Tribunal Electoral del Estado de México (TEEM), teniendo como marco temporal el periodo posterior a la reforma constitucional en materia electoral de 2014 donde, por tal virtud, fueron modificadas las bases, principios y procedimientos del sistema profesional electoral que hasta antes de la reforma prevalecían en el instituto local, sustituyéndolos por un acoplamiento y armonización a lo implementado por el sistema profesional electoral nacional.

Así, el **propósito central** es analizar la institucionalización del Servicio Profesional Electoral (SPE) en el IEEM, periodo 2014 a 2020, a través del desempeño de los funcionarios electorales, observado a partir de las resoluciones de los recursos de apelación, como mecanismos de control constitucional, que ordenan, modifican o revocan los actos o Acuerdos emitidos por el instituto electoral, de modo que pueda observarse si existe algún tipo de relación entre el grado de profesionalización de los funcionarios y el número de resoluciones de recursos de apelación cuyos efectos modifican el acto primigenio impugnado.

Al analizar al Servicio Profesional Electoral (SPE) en el IEEM, se entenderá por institucionalización como aquello referido por Selznick (1962) donde se plantea una doble dimensión del concepto: por una parte, la "rutinización" de un sistema formal de reglas y objetivos, y por otra, como un proceso que implica la "internalización de

valores". De manera similar Huntington (1997) también se refiere al valor de la institucionalización política, conceptualizándola como el "proceso por el cual adquieren valor y estabilidad las organizaciones y procedimientos". En tal sentido, se busca conocer los posibles avances y retos que la profesionalización de los funcionarios electorales ha traído en el instituto local, así como el estado que guarda su implementación respecto de lo mandatado por la legislación en materia de profesionalización derivada de la reforma electoral del año 2014, haciendo un corte al año 2020.

La forma en la que, por esta investigación, podrá conocerse el apego a los sistemas formales de reglas y normatividad en materia electoral, por parte de los funcionarios miembros del SPE del IEEM será mediante el análisis de los Recursos de Apelación interpuestos contra actos y acuerdos emanados del personal miembro de dicho servicio ante el Tribunal Electoral del Estado de México, toda vez que los medios de impugnación establecidos en la normatividad electoral y, los recursos de apelación en particular, se constituyen como un mecanismo de control constitucional, convencional y legal que permite que una autoridad jurisdiccional se pronuncie de manera definitiva y vinculante sobre los actos que se recurren, analizando, en su caso, el apego de estos a los principios legales conducentes y así, determinar su procedencia o improcedencia en apego al principio de legalidad.

Para la consecución de dichos propósitos, esta investigación toma como marco las categorías analíticas de la teoría del neo institucionalismo, cuyas unidades de análisis son los campos organizacionales y los actores que las constituyen; donde se sugiere que la estrategia para institucionalizar y perpetuar en el tiempo el seguimiento de normas formales radica en la creación de paradigmas –como lo es la profesionalización-, capaces de reducir los costos –legales- que surgen a partir de la prevalencia de reglas informales y factores contextuales que pueden motivar las acciones de los funcionarios, privando los deseos y preferencias, sobre los principios de eficiencia, independencia e imparcialidad en el servicio público electoral.

La investigación **se justifica**, en primer término, derivado de la escasa bibliografía en materia de servicio profesional electoral, en particular sobre la profesionalización a nivel subnacional o local ya que, de la revisión bibliográfica efectuada, se desprende que la mayoría de los estudios, hasta el año 2020, se enfocan en la esfera nacional o de política internacional comparada y se advierte la falta de investigación académica en el ámbito de los organismos electorales locales.

Las limitaciones para obtener bibliografía actualizada pueden ser atribuibles a la –relativamente- reciente entrada en vigor de la reforma constitucional de 2014 y su normatividad secundaria; como lo son la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales de 2014 (LGIPE) donde se mandata una homologación entre el servicio profesional electoral nacional y el de los organismos públicos locales electorales (OPLES) donde, en su caso, prevalezcan; el IEEM entre ellos, además del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional (ESPEN) publicado en el año 2016, en el que se establecen las bases, principios y procedimientos a observarse en materia de profesionalización y, donde por mandato de su articulado transitorio, se establece que la normatividad secundaria que vuelve operable dicho estatuto deberá estar publicada y, por lo tanto, de observancia general, a más tardar, en el año 2018.

Por otro lado, la necesidad de investigar en torno al SPE en el OPLE y enmarcarlo al IEEM en particular, cobra relevancia ya que, derivado de la reforma de 2014, se volvió necesario para el INE definir con claridad los ámbitos de competencia y actuación entre el órgano nacional y los OPLE, por lo que se realizó un diagnóstico del estado que guardan los procesos de profesionalización a nivel subnacional para, a partir de ello, definir rutas de acción encaminadas a la creación e implementación del Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN). En este escenario, fue posible observar que el IEEM posee cualidades y capacidades institucionales particulares, enunciadas en el “Informe sobre el censo y diagnóstico de organismos públicos locales electorales con base en el Acuerdo INE/CG68/2014”¹ que lo convierten en

¹ https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/79302/CGex201406-20_ap1.pdf?sequence=1&isAllowed=y

una institución de referencia, a nivel nacional, en materia de implementación de mecanismos de profesionalización previo a la reforma constitucional e 2014, por lo que el acoplamiento entre su sistema profesional y el del INE, podría ser más ágil respecto de otros OPLE, entre las capacidades institucionales reportadas por el diagnóstico de 2014 se observan las siguientes:

Por un lado, en el IEEM, el total de plazas registradas era de 350, mientras que el número de plazas sustantivas susceptibles de integrarse al SPEN era de 65, ocupando el segundo lugar en capacidad institucional instalada por lo que hace a capital humano, sólo superada por la Ciudad de México quien contaban con una plantilla de 767 funcionarios, de los cuales 311 eran susceptibles de integrarse al sistema SPEN.

Además de lo anterior, por lo que hace al subsistema de ingreso, se detectó que sólo nueve OPLE realizaron concursos públicos para ocupar plazas del servicio profesional local, reconociendo en el IEEM la regularidad con la que realizaba dicho proceso previo a 2014, siendo el caso que este instituto se posicionó en tercer lugar a nivel nacional, superado por los institutos de Chiapas y Ciudad de México. Por otro lado, el diagnóstico identificó que sólo ocho OPLE habían aplicado algún tipo de esquema de evaluación del desempeño, encontrándose el IEEM en el tercer lugar nacional en este rubro, detrás de Aguascalientes y la Ciudad de México. En el mismo sentido, para el caso de los mecanismos de promoción de sus funcionarios, el OPLE del Estado de México se situó en el quinto lugar entre los once institutos locales que sí implementaron dichas actividades previo al 2014.

De lo anterior se desprende que, a decir de la propia Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral del INE en su informe sobre el diagnóstico realizado en 2014, el IEEM ostentó particularidades que lo posicionaron como OPLE capaz de homologar su servicio profesional al nacional a través de la certificación de competencias de sus funcionarios, procedimiento establecido en las Bases para la incorporación de Servidores Públicos de los Organismos Públicos Locales Electorales al Servicio Profesional Electoral Nacional, derivado del Acuerdo

INE/CG36/2016², y que estuvo reservado únicamente para los OPLE de la Ciudad de México, Estado de México, Guanajuato y Nuevo León por mostrar suficiencia en el grado de profesionalización que hasta 2014 mantenían.

Con este marco, se observa la pertinencia de estudiar el SPE en el IEEM toda vez que, al detectarse las áreas donde ya se encuentra implantado, es posible encontrar pautas que nos muestren su funcionalidad, así como mecanismos tendientes a su generalización en la institución, tanto de manera horizontal como vertical, buscando encontrar hallazgos que permitan ubicar el SPE del IEEM como experiencia acumulada relevante en el régimen de profesionalización en México y, en general, en el Estado de México.

Por lo que hace a las aportaciones en términos explicativos del tema, la pertinencia de estudiar el SPE en el IEEM radica en que, derivado del estado del arte realizado, se encuentra que, a decir de Martínez Puón (2019), en materia de estudios de regímenes políticos, se coincide en que la presencia de elecciones libres, imparciales y periódicas es una condición necesaria para la existencia de los regímenes democráticos, encontrando múltiples estudios sobre el diseño de reglas electorales que lo garanticen (Mainwaring, 1992; Sartori, 1994; Lijphart, 1999; Jones, 1999; Shugart y Carey, 1995), acerca de reglas de distritación electoral (King, 1989; Monroe, 1994; Gelman y King, 1990) y sobre elementos que atañen al diseño de normas de acceso a la contienda electoral por parte de los partidos políticos (Rae, 1967; Rae, Loosmore y Hanby, 1971; Taagepera y Shugart, 1989), por mencionar algunas temáticas; sin embargo, los estudios democráticos han descuidado el análisis de los aspectos que conllevan la organización e implementación de las elecciones en sí mismas, así como las capacidades que debe desarrollar el aparato estatal que garantiza los comicios para garantizar que las reglas electorales no sólo existan (plasmadas en el marco normativo) sino que también sucedan en el campo operacional.

² https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/77898/CG1ex201603-30_ap_21_x1.pdf?sequence=3&isAllowed=y

Lo anterior, porque la garantía de un régimen democrático, a decir de Martínez Puón (2019) no se sustenta únicamente en el diseño de reglas electorales que ordenan el sistema electoral y de partidos, sino que depende también de la adecuada implementación de las elecciones para que efectivamente sean libres, competitivas e imparciales, por lo que, lo que se busca con esta investigación es indagar en torno a las acciones que los funcionarios electorales deben llevar a cabo para que las elecciones efectivamente sucedan de la manera en que la norma lo prevé, situación donde la profesionalización reviste particular trascendencia.

Respecto de la relevancia social de esta investigación, se tiene que el estudio de los OPLES en México, tanto en sentido amplio, como en sentido estricto, es pertinente pues, al conocer los principios y bases generales que los rigen, así como su composición, funciones, atribuciones y procedimientos, el SPE entre ellos, es posible avanzar en su categorización como coadyuvantes para la institucionalización del régimen de independencia de los organismos electorales a nivel nacional.

En el mismo sentido, los estudios electorales, particularmente el de la profesionalización de los órganos electorales, son oportunos puesto que, dado que el sistema político mexicano, atiende a una lógica de renovación periódica del poder público a través de instituciones y mecanismos electorales; los estudios que promueven que dichos organismos transiten hacia la independencia e imparcialidad de sus miembros, posicionando atributos como la transparencia, eficiencia y legitimidad en sus actuaciones, pueden abonar al fortalecimiento de un estado democrático.

Con lo expuesto hasta aquí, se puede afirmar que el **problema de investigación** sobre el tema del servicio profesional electoral en el OPLE nos remite a la idea progresiva pero inacabada de hacer que los organismos electorales funcionen cada vez mejor, aun en medio de las disputas partidistas por el control sobre ciertas áreas electorales. Efectivamente se trata de una tensión entre los fines organizacionales del OPLE (profesionalizar) con los propósitos de control partidistas. Los distintos actores políticos no dejan de hacer visibles, expresa o disimuladamente, sus

propósitos por ampliar sus márgenes de control lo que podría redundar en la parcialización de la función electoral.

Pero hay por lo menos otra tensión o problema: las demandas legítimas de origen social también inacabadas, es decir, la exigencia de consolidar organismos electorales imparciales e independientes en sus actividades sustantivas, incorporando políticas, programas, cursos de acción del servicio profesional electoral como respuesta a dichas exigencias; sin embargo y a pesar de los posibles avances en la materia, persisten asimetrías en la realización de las funciones electorales a lo largo de la geografía nacional.

Si bien, hasta antes de la reforma político electoral de 2014, donde se establecieron mínimos irreductibles respecto de los sistemas de profesionalización en la materia, los procedimientos de selección, promoción, evaluación y permanencia de los funcionarios electorales, también mostraban disparidades entre los organismos electorales, posibilitando con ello, nombramientos discrecionales y no necesariamente orientados al principio de mérito e independencia entre los funcionarios electorales.

Frente a este escenario electoral va el cuestionamiento ¿qué hay de los llamados Recursos de Apelación? ¿Cuál es su conexión con la profesionalización electoral? Actualmente derivado de la reforma de mérito, se ha avanzado en la estandarización de bases, principios y procedimientos en materia de profesionalización a nivel nacional, sin embargo, se considera que el problema actual radica en el desempeño de los funcionarios electorales, toda vez que los Acuerdos emitidos por el máximo órgano de decisión del IEEM, emanados por las diversas áreas del instituto – algunas profesionalizadas, otras no- son, con frecuencia, sometidos a los mecanismos de control de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad establecidos en la normatividad como medios de impugnación en materia electoral, toda vez que, a decir de los propios partidos políticos promoventes, los actos de autoridad recurridos, derivados de tales acuerdos, pueden inobservar el principio de legalidad por parte de la institución electoral, y con ello, favorecer escenarios

propicios para la concurrencia de fallas procedimentales en las actividades sustantivas de los organismos electorales; encontrando materia para que las resoluciones a los Recursos de Apelación por parte del Tribunal Electoral Local ordenen, modifiquen o revoquen los actos del Instituto local, en detrimento de la certeza, eficacia y eficiencia del proceso electoral.

En concordancia con lo anterior, se tiene que, en el desempeño de los funcionarios electorales del instituto electoral local, tanto aquellos que pertenecen a unidades administrativas que cuentan con un servicio profesional, como aquellas que son de libre designación, son susceptibles de incurrir en actos de autoridad que, en alguna medida, pueden obedecer a criterios que sean distintos o incluso contrarios a lo establecido en la normatividad respectiva, otorgando con ello elementos para que cualquier partido político recurra dichos actos a través de un medio de impugnación establecido por la normatividad electoral.

De la interposición de tales medios de impugnación resultan relevantes para esta investigación aquellos donde, derivado del control constitucional, convencional y legal al que son llevados los actos y acuerdos del Instituto, el organismo jurisdiccional determine modificar o revocar los actos impugnados, dejando inoperantes los acuerdos del instituto electoral local. Esta acción en concreto, que trae aparejada una dilación innecesaria en el proceso electoral, con lo que aleja a la función electoral del principio de expeditez que debe regirla, también permite observar el grado de apego que los funcionarios electorales tienen al principio de legalidad, y con ello, el grado de institucionalización de las normas formales sobre los factores contextuales y reglas informales.

De estos párrafos deriva la **pregunta central** a la que esta investigación pretende dar respuesta: ¿Cómo la implementación del Servicio Profesional Electoral en el Instituto Electoral del Estado de México, derivado de la reforma constitucional de 2014, repercute en la disminución progresiva de las resoluciones de los recursos de apelación que ordenan, modifican o revocan los actos o Acuerdos del instituto local, interpuestos por los partidos políticos ante el Tribunal Electoral del Estado de

México? Se trata de explorar cómo el Servicio Profesional favorece o no la disminución de Recursos de Apelación ante el órgano jurisdiccional local considerando que la profesionalización aspira a que el funcionario público tenga apego al marco normativo y principio de legalidad en el desempeño de sus funciones.

Esta indagatoria académica, de manera residual, nos permitirá conocer el grado de integración y armonización entre el SPE del IEEM y el Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN) del Instituto Nacional Electoral (INE), así como el grado de homologación entre los principios, bases y procedimientos de ambas instituciones, lo anterior, dado que la reforma político electoral del año 2014, establece reglas de carácter general en materia de profesionalización para el INE y los OPLES del país.

Es importante señalar que, si bien, el SPE en el IEEM es sólo una entre las diversas variables que pueden incidir en el número de Recursos de Apelación interpuestos por los partidos políticos ante el Tribunal Electoral local y en consecuencia, en el número de resoluciones que modifiquen o revoquen los actos reclamados, lo que lleva a que puedan existir otras posibles causas que contribuyan para que dichos números se vean modificados; se estima que dicho examen de constitucionalidad permite tener un acercamiento al grado en el que los funcionarios electorales se desempeñan y emiten sus determinaciones apegándose en mayor o menor medida a los principios normativos que los rigen, por lo que en esta investigación no se aborda: la procedencia de los integrantes del instituto; el procedimiento para la designación del Pleno y el nivel de intervención de la esfera política; el grado de independencia presupuestal o; la posible influencia de poderes fácticos.

Como **argumento central** en esta investigación se expresa de la siguiente manera:

“La profesionalización progresiva de los funcionarios electorales en el IEEM, a través de la institucionalización del Servicio Profesional Electoral Nacional, aunque tiene méritos, no ha sido efectiva pues no ha trazado diferenciación entre estos funcionarios y aquéllos cuyas funciones no forman parte del sistema de profesionalización. No hay evidencia de menos resoluciones de

los recursos de apelación contra actos o acuerdos provenientes de unidades administrativas con servicio profesional electoral respecto de aquellas unidades administrativas sin mecanismos de profesionalización”.

Lo anterior, bajo la lógica de que, si bien, la profesionalización progresiva de las personas funcionarias, de manera formal, guarda estrecha relación con el apego a las normas formales y al principio de legalidad que dichos servidores públicos tienen en el desempeño de sus funciones; mientras que la ausencia de esquemas de profesionalización trae aparejado un desapego a los principios rectores de la función electoral, así como un mayor apego a normas informales y a factores contextuales, privando condiciones distintas a lo establecido por la norma.

En el entendido de que a través de la profesionalización es posible reducir el grado de incertidumbre dentro de la organización electoral pues, mediante la prevalencia extensiva y sostenida de las normas formales, particularmente, en lo relativo a la profesionalización de sus áreas sustantivas, podrían elevarse la eficacia y la calidad del desempeño en los funcionarios electorales y en la institución electoral en su conjunto.

Se considera que, a medida que disminuya la prevalencia de normas informales, la institución electoral bajo estudio podría observar una reducción en las fallas procedimentales y de operación, insumos determinantes para la interposición de recursos de apelación por parte de los partidos políticos ante el Tribunal Electoral local, lo que resultaría en una reducción en el número resoluciones que modifican, revocan u ordenan en sentido contrario o diverso al acto de autoridad recurrido inicialmente a través de dicho medio de impugnación.

Por lo que hace a los mecanismos de recolección **de investigación** y, para dar fundamento empírico a nuestro argumento, se hará uso de distintas técnicas de investigación: por un lado, desde el enfoque de la investigación documental, se

estudiarán los Recursos de Apelación³ interpuestos por los partidos políticos ante el Tribunal Electoral del Estado de México, en el periodo comprendido entre 2014 y 2020; particularmente, los actos y acuerdos realizados por las cinco direcciones dependientes de la Junta General del IEEM para observar si existe una correlación entre el número de recursos de apelación interpuestos y las áreas profesionalizadas mediante Servicio Profesional Electoral, haciendo énfasis en aquellas resoluciones que modifican o revocan el acto impugnado.

En virtud de que para King (2000), el “diseño de la investigación científica tiene como objetivo la extracción de inferencias descriptivas o explicativas a partir de la información empírica que se tenga del mundo. A través de utilizar los datos inmediatos para hacer inferencias que conduzcan a algo más amplio que no se observa directamente” (King, 2000, pp 18) , en esta investigación se recogerán datos y serán objeto de análisis estadístico, buscando una inferencia causal a partir de la investigación documental donde se utilizarán los datos obtenidos en las resoluciones de los recursos de apelación al IEEM, en el periodo comprendido entre 2014 y 2020 y se buscará una correlación entre la existencia o ausencia del Servicio Profesional Electoral y la cantidad de dichos recursos que ordenan, modifican o revocan el acto impugnado; comparando la misma institución en periodos de tiempo distintos. De este modo, se podría fortalecer el argumento central de la investigación: a mayor profesionalización y apego a las normas formales de las áreas sustantivas de la Junta General del IEEM, la probabilidad de recibir recursos de apelación en cuyas resoluciones se modifiquen o revoquen el acto impugnado será menor.

³ Siguiendo a Torrico y Valderrama, los “medios de impugnación en materia contencioso electoral se encuentran descritos en el Libro Séptimo del Código Electoral del Estado de México. Allí están establecidos los recursos de i) revisión, ii) apelación y iii) juicio de inconformidad. El primero es de competencia del Consejo General del IEEM y los dos últimos pertenecen al ámbito del TEEM. Los canales de acceso a estos recursos tienen limitaciones, especialmente para los ciudadanos, quienes únicamente están legitimados para interponer el recurso de apelación sólo en una etapa durante el proceso electoral, a saber, la de preparación de la elección. En tanto, los partidos políticos y coaliciones tienen a su disposición cualquiera de los tres medios de impugnación y la capacidad de usarlos en todas las etapas del proceso electoral y también entre procesos electorales.” (Torrico, 2013, pp 111)

Es importante señalar que se utilizarán las categorías analíticas de la teoría del neo institucionalismo referidas en el marco teórico, es decir: actores institucionalizados, reglas formales e informales y la relación de las dos anteriores con la variación de incertidumbre institucional; bajo este contexto, será posible sistematizar información en torno al apego a la norma formal por parte de la institución electoral.

Por otro lado, dado que, según King (2000), otros elementos igualmente relevantes a los estadísticos, como lo son las pautas y tendencias del comportamiento social, político o económico, son más susceptibles de análisis cuantitativo, es que la información recabada a partir del análisis de los recursos de apelación puede no ser suficiente para observar la prevalencia de normas informales y conductas contextuales al interior de la institución, en cuyo caso, se hará uso de técnicas cualitativas de recolección de información, particularmente, la entrevista semiestructurada que estará dirigida a: funcionarios del IEEM y del INE encargados o vinculados con el SPE y demás funcionarios sustantivos que guardan relación con dicho servicio para conocer sus experiencias, así como los avances que se han tenido desde su implantación.

Lo anterior se justifica toda vez que, como lo menciona Fiona Devine (1998) la entrevista semiestructurada ha demostrado ser, junto con la observación participante, “las técnicas más apropiadas para el estudio de temas como las motivaciones de las personas, ya tengas éstas un relativo poder o ninguno en la esfera política, y la interpretación subjetiva de sus actos. Estos fenómenos, y las teorías que los politólogos usan para comprenderlos y explicarlos, nunca pueden medirse. Por lo tanto, donde se ha utilizado mejor los métodos cualitativos ha sido en la investigación empírica que se ocupa de estos temas.

El documento de investigación y sus resultados lo integran cuatro capítulos y las conclusiones. En el primer capítulo, denominado Antecedentes, marco teórico y estado del arte” el lector encontrará los antecedentes que dieron lugar a la conformación y marco jurídico del servicio profesional electoral en el IEEM desde su implementación en el año 2006 y hasta la reforma electoral de 2014. De este

modo se busca analizar la política de profesionalización que imperó en el instituto hasta antes de ser integrada al Servicio Profesional Electoral Nacional. Se conocerán dichos elementos para posteriormente analizar la estructura organizativa con la que se contaba en el Instituto local, lo que sirve de parámetro para realizar un balance de los avances o retrocesos que podrían observarse en el servicio profesional electoral del IEEM después de la implementación de la reforma electoral de 2014.

En el segundo capítulo, denominado marco teórico, se aborda la teoría del Neo Institucionalismo en la administración pública como campo disciplinar a partir del cual se establece la delimitación teórico conceptual de la presente investigación, para lo que, a partir de ello, se delinearán sus principales categorías analíticas de modo y manera que, a lo largo de este análisis, se enfatice y argumente en torno a la importancia de las reglas, procedimientos, organizaciones y demás variables que inciden en los actores del proceso de implementación de la política de profesionalización, y a su vez, en el grado de incertidumbre e impactos que se derivan, en conjunto, en el sistema electoral y que pueden tener una influencia en las relaciones, conductas, comportamiento y estabilidad de la organización, en general.

En el tercer capítulo, se tiene por objetivo analizar la implementación de la reforma política electoral de 2014 en el INE y en el IEEM a efecto de observar al Órgano Público Local Electoral dentro del Sistema Nacional Electoral, así como la integración de funciones de profesionalización entre ambos. Para ello, se da cuenta de las modificaciones que ha tenido tanto el órgano nacional como el local a la luz de la reforma político electoral de 2014, respecto de las bases, principios y procedimientos de las autoridades electorales en el desarrollo de sus funciones, así como lo referente al proceso de integración del SPE del OPLE al Sistema Nacional de profesionalización. Para cumplir con ello, el capítulo se compone de dos apartados; en el primero de ellos, se realiza una revisión a la reforma político electoral de 2014 donde se estableció que la función electoral recaería en un Instituto Nacional encargado de coordinar un Sistema Nacional Electoral, mismo que coordinaría un Servicio Profesional Electoral Nacional, a efecto de armonizar

las bases, principios y procedimientos del mismo a nivel nacional y con independencia de las particularidades geográficas, políticas y/o sociales que pudieran presentarse. Por su parte, en el segundo apartado, utilizando la misma metodología, se realiza una revisión al Instituto como un organismo público local electoral dentro del Sistema Nacional Electoral, estudiando sus funciones y atribuciones en materia de profesionalización derivadas de la reforma, así como las posibles implicaciones de la integración de su servicio profesional al Servicio Profesional Electoral Nacional del INE.

En el cuarto capítulo, se estudia al servicio profesional electoral del IEEM a partir del desempeño de sus funcionarios, tomando como unidad de análisis dos aspectos esenciales: un primer aspecto que se vincula con los actos (acuerdos) de los funcionarios electorales que han sido susceptibles de ser examinados mediante mecanismos de control de legalidad y convencionalidad, esperando con ello, tener indicios sobre la implantación de normas formales dentro de la institución electoral; esto es, en el primer apartado se estudiarán los acuerdos del Instituto local que han sido objeto de recurso de apelación promovido por partido político ante el Tribunal Electoral del Estado de México teniendo como variable de análisis la ausencia o presencia de personal profesionalizado en las unidades administrativas responsables de los acuerdos. Por su lado, el segundo aspecto estudia al Servicio Profesional Electoral del OPLE, así como la actuación de los funcionarios electorales a partir de las percepciones y experiencias de sus propios miembros, de modo y manera que sea posible detectar el conjunto de normas informales y factores contextuales inerciales que atañen a la institución electoral, y al servicio profesional en particular.

Finalmente, en las conclusiones se hace referencia a los hallazgos obtenidos a partir de la evidencia empírica recabada a lo largo de la investigación, destacando el hecho de que, si bien, de manera formal, en el IEEM se ha previsto la conformación de un sistema de profesionalización, para sus órganos centrales, desde el año 2006, lo cierto es que, materialmente, se requiere continuar en el proceso de

implementación del sistema de profesionalización de la función electoral y de sus respectivos subsistemas, máxime, porque lo mandatado en la reforma electoral de 2014 reconfigura el panorama e integra nuevos deberes en la materia que deben ser cumplidos por el OPLE del Estado de México, destacando los avances y, sobre todo, los pendientes en la materia.

Capítulo 1. Antecedentes, marco jurídico y estado del arte.

En este capítulo se describen los antecedentes que dieron lugar a la conformación y marco jurídico del servicio profesional electoral en el IEEM desde su implementación en el año 2006 y hasta la reforma electoral de 2014. De este modo se busca analizar la política de profesionalización que imperó en el instituto hasta antes de ser integrada al Servicio Profesional Electoral Nacional. Se conocerán dichos elementos para posteriormente analizar la estructura organizativa con la que se contaba en el Instituto local, lo que sirve de parámetro para realizar un balance de los avances o retrocesos que podrían observarse en el servicio profesional electoral del IEEM después de la implementación de la reforma electoral de 2014.

Antecedentes: conformación del Servicio Profesional Electoral en el Instituto Electoral del Estado de México: 2006-2014.

Para que el Instituto Electoral del Estado de México ejerza sus atribuciones, se apoya en los órganos que lo conforman, por lo que a continuación mencionaremos su estructura y facultades de acuerdo con Código Electoral del Estado de México.

El Instituto Electoral del Estado de México está integrado por Órganos Centrales y órganos desconcentrados. Los Órganos Centrales son: el Consejo General, la Junta General, la Secretaría Ejecutiva General y el Órgano Técnico de Fiscalización. Los órganos desconcentrados son temporales y funcionan en cada uno de los 45 distritos electorales en proceso electoral. A continuación, se exponen algunas de las facultades de los Órganos Centrales y su integración.

Según el Código Electoral (2012), el Consejo General “es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, de promover la cultura política democrática, así como de velar por que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y profesionalismo rijan todas las actividades del IEEM.”(Art. 175, CEEM, 2012)

Es el Consejo quien tiene la atribución de “aprobar y expedir el Estatuto del Servicio Electoral Profesional y evaluar el desempeño del mismo”. La Contraloría General,

el Órgano Técnico de Fiscalización, la Unidad de Comunicación Social y el Centro de Formación y Documentación Electoral estarán adscritos al Consejo General.

Respecto a la Junta General, este mismo ordenamiento precisa que es “presidida por el Consejero Presidente y cuenta con la participación con derecho a voz del Secretario Ejecutivo General y del Director Jurídico - Consultivo, quien fungirá en calidad de Secretario de Acuerdos y, con derecho a voz y voto los directores de Organización, Capacitación, Partidos Políticos, Administración y Servicio Electoral Profesional. La Junta General toma sus decisiones por mayoría de votos, en caso de empate el Presidente tendrá voto de calidad. Las direcciones y la Unidad de Informática y Estadística, estarán adscritas a la Secretaría Ejecutiva General.” (Art. 176, CEEM, 2012)

A su vez, el Código Electoral del Estado de México (2012) menciona que la Junta General tiene la facultad de elaborar conjuntamente con la “Unidad Técnica para la Operación y Administración de Personal Electoral en Órganos Desconcentrados del IEEM el Estatuto del Servicio y los reglamentos interiores que sean necesarios para el buen funcionamiento del Instituto, para que sean, en su caso, aprobados por el Consejo General; a su vez evalúan conjuntamente con la Comisión del Servicio el desempeño de los servidores públicos que integran el mismo; así como, proponer al Consejo, para su aprobación, el manual de organización y el catálogo de cargos y puestos del Instituto que para tal efecto le remita la Dirección de Administración”(Art. 196, CEEM, 2012) entre otras.

Con base en el Código Electoral (2012), el Secretario tiene dentro de sus facultades “celebrar convenios con instituciones académicas y de educación superior, para impartir cursos de formación, capacitación y actualización para aspirantes y miembros titulares del Servicio Electoral Profesional y proponer a la aprobación del Consejo General el Estatuto del Servicio Electoral Profesional y proponer a la aprobación del consejo General el Estatuto del Servicio Electoral Profesional y los reglamentos interiores que sean necesarios para el buen funcionamiento del Instituto” (Art. 196, CEEM, 2012), entre otras. Por último, dicho ordenamiento refiere que el “Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto es un órgano auxiliar del

Consejo General, creado para llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y contará con autonomía de gestión y con los recursos necesarios para el desarrollo de sus funciones” (Art. 204, CEEM, 2012), como se menciona en dicho Código.

En las juntas distritales y municipales del IEEM, que son órganos temporales que se integran para cada proceso electoral ordinario (Art. 206 y 215 del Código Electoral del Estado de México)⁴, se puede observar un servicio profesional implantado y en consolidación, esto de acuerdo al Programa General para la Integración de las Juntas Distritales y Municipales (Acuerdo IEEM/CG/16/2014)⁵ ya que las funciones sustantivas están cubiertas por personal que obedece los mecanismos de ingreso, permanencia, promoción y separación del cargo del SPEN. Dichos funcionarios son los vocales ejecutivos, de capacitación y de organización electoral para ambas instancias.

No así para la instancia central, muestra de ello es el Estatuto del Servicio Electoral Profesional del IEEM, el cual menciona que la Junta General está integrada por cinco direcciones y dos unidades técnicas, que se detallan a continuación y en las cuales sólo las primeras tres direcciones enlistadas cuentan con personal del Servicio Electoral Profesional

- Dirección de Organización, conformada por dos subdirecciones: Subdirección de Apoyo operativo y la Subdirección de Documentación y Estadística Electoral.
- Dirección de Capacitación y Participación Ciudadana: Integrada a su vez por dos subdirecciones: la Subdirección de Participación Ciudadana y la Subdirección de Desarrollo de la Democracia, Difusión de la Cultura Política, Democrática y Educación Cívica.
- Dirección de Partidos Políticos, está conformada por dos subdirecciones: Subdirección de Atención a Organizaciones y Partidos Políticos y

⁴ http://www.ieem.org.mx/d_electoral/ceem.pdf

⁵ <http://www2.ieem.org.mx/UTOAPEOD/acuerdo.html>

Subdirección de Prerrogativas de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión, dentro del organigrama de la dirección.

- Dirección de Administración: está constituida por tres subdirecciones: la subdirección de recursos humanos y servicios generales, la subdirección de recursos financieros y la subdirección de recursos materiales.
- Dirección Jurídico- Consultiva: la conforma la subdirección consultiva y la subdirección de lo contencioso
- Unidad de Información y Estadística: comprendida por la Subjefatura de Información e Infraestructura y la Subjefatura de Desarrollo.
- Unidad Técnica para la Administración de personal Electoral: constituida por la Subjefatura de Ingreso y la Subjefatura de Desarrollo, Evaluación y Atención al SPEN

Como se observa, de acuerdo al Estatuto y estructura del Instituto, son sólo tres direcciones las que integran el Servicio Electoral Profesional: Dirección de Organización, Dirección de Partidos Políticos y la Dirección de Capacitación y Participación Ciudadana.

Marco Jurídico del Servicio Profesional Electoral en el Instituto Electoral del Estado de México: 2006-2014.

A continuación, se menciona el marco jurídico de dicho Servicio: La ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), la Constitución Estatal, el Código Electoral, el Estatuto del Servicio Electoral Profesional (SEP) y el Programa General del Servicio Electoral Profesional.

- A) Para el caso del Instituto Electoral del Estado de México, que, derivado de la reforma constitucional de 2014 homologa el Servicio Electoral profesional con el Servicio Profesional Electoral Nacional del Instituto Nacional Electoral, de acuerdo al artículo 202 de la LEGIPE, el cual menciona que:

“El Servicio Profesional Electoral Nacional se integra por los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto –INE- y de los Organismos Públicos Locales. Contará con dos

sistemas uno para el Instituto y otro para los Organismos Públicos Locales. Para su adecuado funcionamiento el Instituto –INE- regulará la organización y funcionamiento y aplicará los distintos mecanismos de este Servicio de conformidad con lo dispuesto en el Apartado D de la Base V del artículo 41 constitucional.” (Art. 202 LEGIPE)⁶

B) Constitución Política del Estado libre y soberano de México. El artículo 11 destaca que:

“La organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales [...] es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Instituto Electoral del Estado de México [...] En el ejercicio de esta función, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y el profesionalismo serán principios rectores. El Instituto Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos, operativos y de vigilancia.” (Art. 11 CPEM)⁷

C) Código Electoral del Estado de México. En su artículo 82 señala:⁸

“Para el desempeño de sus actividades, el Instituto contará con el personal calificado necesario para prestar el Servicio Electoral Profesional. El Servicio Electoral Profesional en los órganos permanentes del Instituto, estará regulado por los principios que rigen su actividad, lo establecido en este Código y en el Estatuto que apruebe el Consejo General a propuesta de la Junta General, en el cual se establecerán los respectivos mecanismos de ingreso, permanencia, formación, promoción y desarrollo.” (Art. 82 CEEM)

⁶ <https://www.juridicas.unam.mx/legislacion/ordenamiento/ley-general-de-instituciones-y-procedimientos-electorales>

⁷ http://www.ieem.org.mx/d_electoral/constitucion.pdf

⁸ http://www.ieem.org.mx/d_electoral/ceem.pdf

A su vez, el artículo 99 del mismo código hace mención de las atribuciones de la Junta General entre las cuales se encuentran:

“Proponer para su designación, conjuntamente con la Comisión del Servicio Electoral Profesional, al Consejo General los candidatos a vocales de las Juntas Distritales y Municipales Ejecutivas;

Elaborar conjuntamente con la Comisión del Servicio Electoral Profesional el Estatuto del Servicio y los reglamentos interiores que sean necesarios para el buen funcionamiento del Instituto, para que sean, en su caso, aprobados por el Consejo General; y Evaluar conjuntamente con la Comisión del Servicio Electoral Profesional el desempeño de los servidores públicos que integran el Servicio.” (Art. 99 CEEM)

D) Estatuto del Servicio Electoral Profesional, define en su artículo 3 al Servicio Electoral Profesional como: “Un sistema que se integra por servidores públicos electorales calificados profesional o técnicamente, para el desempeño de sus funciones, y que opera a través de los mecanismos de selección, ingreso, permanencia, profesionalización, formación, promoción, desarrollo y evaluación.” (Art. 3 ESEP)

Según el artículo 12 del ESEP, las actividades para operar el Servicio serán desarrolladas por la Dirección del Servicio Electoral Profesional en conjunto con la Comisión del Servicio Electoral Profesional, así mismo se destaca que dicha Dirección es la responsable de elaborar año con año el Programa del Servicio Electoral Profesional tanto para los órganos Centrales como para los órganos desconcentrados, éstos últimos son temporales ya que sólo entran en funciones en el proceso electoral.

El Servicio Electoral Profesional está integrado por servidores públicos electorales de los Órganos Centrales y de los órganos desconcentrados, por lo que con base en el Estatuto el Servicio se integra por los siguientes niveles:

Tabla 1. Integración del Servicio Electoral Profesional en el IEEM. 2010

Órganos Centrales	Órganos Desconcentrados
Subdirector	Vocal Ejecutivo distrital y municipal
Jefe de Departamento	Vocal de Organización Electoral distrital y Municipal
Lider "A" de proyecto	Vocal de Capacitación distrital y municipal
Jefe "A" de Proyecto	
Jefe de Área	
Líder "B" de Proyecto	
Jefe de Analista	

Fuente: Elaboración propia con base en ESEP⁹

E) Programa General del Servicio Electoral Profesional.¹⁰

Si bien se menciona en el Estatuto que la Dirección del Servicio Electoral Profesional implementaría el Programa General del Servicio Electoral Profesional, no fue sino hasta el 2013 cuando por primera vez se aprobó el mismo en Órganos Centrales. Su objetivo principal es "Fortalecer el Servicio Electoral Profesional en Órganos Centrales, a través de los mecanismos de selección, ingreso, permanencia, profesionalización, formación, promoción, desarrollo y evaluación de los servidores electorales profesionales". (Programa General del Servicio Electoral Profesional, IEEM, 2013).

Por su parte los objetivos particulares del Programa General del Servicio Electoral Profesional son: Cubrir las plazas que se encuentren vacantes, "partiendo de la igualdad de oportunidades, seleccionar a los candidatos idóneos a ocupar cada plaza mediante los procedimientos de: promoción, movilidad horizontal, concurso de oposición interno o concurso de oposición externo, de acuerdo a los puestos vacantes, implementar actividades de profesionalización interdisciplinaria de

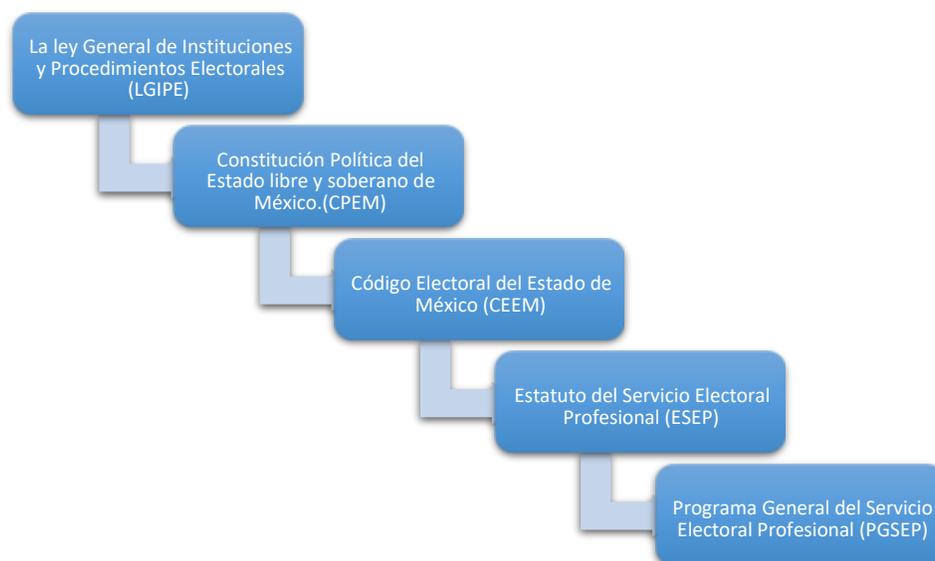
⁹ http://www.ieem.org.mx/transparencia2/pdf/fraccionI/norm_sin_efectos/EstatutoSEP.pdf

¹⁰ http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2014/anexo/anexo_a006_14.pdf

excelencia para los miembros del Servicio” (Programa General del Servicio Electoral Profesional, IEEM, 2013); además de “medir los niveles de rendimiento laboral, individual y global de los servidores, mediante instrumentos técnicos que permitan determinar el cumplimiento de políticas, programas, funciones y metas institucionales y reconocer la labor de los servidores electorales profesionales mediante incentivos y promociones” (Programa General del Servicio Electoral Profesional, IEEM, 2013).

Para llevar a cabo dicho Programa intervienen la Dirección del Servicio Electoral Profesional y la Comisión del Servicio Electoral Profesional, esto con base en el Estatuto el Servicio Electoral Profesional. Tanto la Dirección como la Comisión señalan el cumplimiento de un Programa General del Servicio Electoral Profesional como parte de las medidas de profesionalización del IEEM; a continuación, se coloca de manera gráfica un esquema que contiene el Marco Jurídico del Servicio Profesional Electoral en el Instituto Electoral del Estado de México, descrito anteriormente, para mayor claridad.

Gráfico 1. Marco Jurídico del Servicio Profesional Electoral en el Instituto Electoral del Estado de México.



Fuente: Elaboración propia con base en LGIPE, CPEUM, CEEM, ESEP, PGSEP.

En virtud de que este apartado tiene por objetivo abordar, de manera histórica, la implementación del Servicio Profesional Electoral en el Instituto Electoral del Estado de México, así como las diversas reformas que ha transitado en materia de profesionalización, desde la creación del instituto en el año 1996 hasta el 2014 donde por mandato constitucional de la reforma político electoral de ese año, se reconoce que la función estatal de la organización de las elecciones se realizará de manera conjunta con el Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales electorales. Para cumplir dicho objetivo, se realiza una revisión histórica de la conformación del Instituto Electoral del Estado de México, así como las reformas que ha tenido en materia de profesionalización, desde el año de su creación en 1996 y hasta el 2016, año en que se publica el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional, regulado por el INE y que por mandato del artículo 41 constitucional, el IEEM debe observar y de ese modo, coordinar y homologar sus esfuerzos en materia de profesionalización con las disposiciones nacionales.

Implementación de los Estatutos del Sistema de Profesionalización en el Instituto Electoral del Estado de México previo a la reforma de 2014.

El Instituto Electoral del Estado de México, se crea por mandato de la constitución del Estado Libre y Soberano de México, al publicarse el 27 de febrero de 1995, con la creación de un órgano de administración electoral especializado (IEEM) que reemplazó a la Comisión Estatal Electoral, encargada, hasta ese momento, de la organización de las elecciones en el Estado de México. En marzo de 1996, se materializó la reforma constitucional, al publicarse el Código Electoral del Estado de México.

En el Código Electoral del Estado de México de 1995, el artículo 78 menciona que “El Instituto Electoral del Estado de México es el organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.” (ART. 78 CEEM), por su parte, respecto a la profesionalización, en el artículo 82 se señala que “Las

actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. Para el desempeño de sus actividades el Instituto contará con el personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional. El Servicio Profesional Electoral estará regulado por los principios que rigen la actividad del Instituto, lo establecido en éste Código y en el Estatuto que apruebe el Consejo General a propuesta de la Junta General.” (Art. 82 CEEM)

Es por lo anterior que la profesionalización se encuentra presente desde el primer Código Electoral del Estado de México; y para su instrumentación, se ordena, a través del decreto número “125 de la LIII Legislatura del Estado de México, publicado en la Gaceta del Gobierno el día 9 de octubre del año 1999” (Gaceta de Gobierno 195, 1999), que se instaure formalmente el Servicio Electoral Profesional, cuando se concluyan los comicios del año 2000.

Es en 1999 cuando también se establece, en el Código Electoral del Estado de México, el artículo 109 bis, el cual crea la Dirección del Servicio Electoral Profesional, teniendo entre sus atribuciones: “I. Elaborar el proyecto del Estatuto del Servicio Electoral Profesional; II. Cumplir y hacer cumplir las normas y procedimientos del Servicio Electoral Profesional; III. Llevar a cabo los programas de reclutamiento, capacitación, evaluación y selección de los aspirantes a ingresar al Servicio Electoral Profesional; IV. Proponer a la Junta General quienes ocuparán las vocalías de las Juntas Distritales y Municipales; V. Elaborar y poner a consideración de la Dirección General los reglamentos para la aplicación de las normas del Servicio Electoral Profesional” (Art. 109 Bis CEEM)¹¹

En el mes de octubre de 1999, mediante el Decreto número 125 de la LIII Legislatura del Estado de México, se reforma el Código Electoral del Estado de México y se ordena la redacción de un Estatuto del Servicio Electoral Profesional; para este fin, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México señala que a fin de dar cumplimiento a este mandato legal, se avocó en la

¹¹ http://redaccion.nexos.com.mx/wp-content/uploads/2010/09/Edo_Mex_Codigo_Electoral2005.pdf

concepción del Servicio Electoral Profesional, sirviendo de base, para ello, el Programa del Servicio Electoral Profesional que operó en el año de 1999 y el año 2000 para preparar a los ciudadanos que fungieron en ambos procesos electorales, recogiendo las experiencias y las incorporaría en dos instrumentos que se estimaron para instaurar el Servicio Electoral Profesional: primero, un Proyecto de Estatuto del Servicio Electoral Profesional que sería el ordenamiento legal que reglamentó al Código Electoral del Estado y, el otro, el Programa del Servicio Electoral Profesional; que sería el conjunto de procedimientos, estrategias, políticas que utilizó el Instituto, para preparar a los ciudadanos que aspirasen a formar parte del Servicio Electoral Profesional. (Memorias del Proceso Electoral 2000)¹²

Por su parte, el programa del Servicio Electoral Profesional del IEEM, se sustenta jurídicamente en el artículo Octavo Transitorio del Código Electoral del Estado de México, mediante el cual se faculta a la junta General del IEEM para que, a través de la Dirección General, dicte los lineamientos para la integración del personal del instituto (8° Transitorio, CEEM). Dicho programa tuvo el objetivo general de “Contar con el personal capacitado para participar en la organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral 1999 que renovará al titular del Poder Ejecutivo del Estado de México, con una vocación de servicio que garantice la observancia de los principios rectores del IEEM y asegure la eficiencia y eficacia en su funcionamiento” (IEEM, 1998)

Como metas generales, el programa del Servicio Electoral Profesional del IEEM consideró las siguientes: contar con personal capaz y especializado para ocupar los cargos de vocales ejecutivos, de organización y de capacitación distritales,

¹² http://www3.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2002/anexos/anexo%20011.pdf

previa formación, evaluación, selección y designación del consejo general. (PSEP. 18)¹³

Respecto al Proyecto de Estatuto del Servicio Profesional Electoral, el Consejo General del Instituto, crearía en 2001, la Comisión Especial del Servicio Electoral Profesional. En este sentido, en el 2001 la Junta General presentaría ante dicha comisión, el Anteproyecto de Estatuto y de Programa del Servicio Electoral Profesional

Estatuto del Servicio Electoral Profesional de 2002.

“El primer Estatuto del Servicio Electoral Profesional fue aprobado y expedido por el Consejo General el 27 de mayo de 2002, mediante el Acuerdo N° 11, sustentando su esencia en el artículo 4° fracción I que señala que el objeto del Servicio Electoral Profesional es: Dotar al Instituto de personal profesional y técnico especializado, permanente y temporal, calificado para cumplir con el objeto del Instituto de organizar, desarrollar y vigilar los procesos electorales locales”. (Art. 4 ESEP) El estatuto de 2002 guardó la siguiente estructura:

Tabla 2. Estatuto del Servicio Electoral Profesional IEEM 2002.

ESTATUTO DEL SERVICIO ELECTORAL PROFESIONAL	
TÍTULO PRIMERO DEL SERVICIO	CAPÍTULO PRIMERO DE LAS DISPOSICIONES GENERALES
	CAPÍTULO SEGUNDO DE LOS ÓRGANOS Y DE LAS ATRIBUCIONES
	CAPÍTULO TERCERO DE LA ESTRUCTURA Y OPERACIÓN DEL SERVICIO
	CAPÍTULO CUARTO DEL PERSONAL DEL SERVICIO
	CAPÍTULO QUINTO DE LOS PUESTOS E INTEGRACIÓN DEL SERVICIO ELECTORAL PROFESIONAL
TÍTULO SEGUNDO DEL PROGRAMA DEL SERVICIO ELECTORAL PROFESIONAL	CAPÍTULO PRIMERO DEL PROGRAMA DEL SERVICIO
	CAPÍTULO SEGUNDO DEL PROGRAMA DE INGRESO
	CAPÍTULO TERCERO DE LOS REQUISITOS DE INGRESO
	CAPÍTULO CUARTO DEL INGRESO Y LA SELECCIÓN

13

<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/1998/abr026.pdf>

	CAPÍTULO QUINTO DEL NOMBRAMIENTO Y ADSCRIPCIÓN
	CAPÍTULO SEXTO DE LA OCUPACIÓN DE VACANTES
TÍTULO TERCERO DEL PROGRAMA DE CAPACITACIÓN Y DESARROLLO	CAPÍTULO PRIMERO DEL CONTENIDO DE LA CAPACITACIÓN Y DESARROLLO
	CAPÍTULO SEGUNDO DE LAS FASES DE LA CAPACITACIÓN Y DESARROLLO
TÍTULO CUARTO DEL PROGRAMA DE EVALUACIÓN	CAPÍTULO PRIMERO DE LAS EVALUACIONES
	CAPÍTULO SEGUNDO DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO
	CAPÍTULO TERCERO DE LA EVALUACIÓN DEL APROVECHAMIENTO DE LOS CURSOS
TÍTULO QUINTO DEL PROGRAMA DE LA SELECCIÓN A CARGOS Y PUESTOS	CAPÍTULO ÚNICO DEL PROGRAMA DE LA SELECCIÓN A CARGOS Y PUESTOS
TÍTULO SEXTO DE LA CALIFICACIÓN DE MÉRITOS Y ESTÍMULOS	CAPÍTULO PRIMERO DE LA CALIFICACIÓN DE MÉRITOS
	CAPÍTULO SEGUNDO DE LA PROMOCIÓN Y ASCENSO
	CAPÍTULO TERCERO DE LOS ESTÍMULOS
TÍTULO SEPTIMO DE LOS DERECHOS, OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DEL PERSONAL DEL SERVICIO	CAPÍTULO PRIMERO DE LOS DERECHOS Y OBLIGACIONES
	CAPÍTULO SEGUNDO DE LAS RESPONSABILIDADES
TRANSITORIOS	

Fuente: elaboración propia con base en ESEP 202¹⁴

Estatuto del Servicio Electoral Profesional de 2009.

El Estatuto del Servicio Electoral Profesional, fue aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, a través del acuerdo No. CG/05/2009 del 19 de enero de 2009, para constituir “un marco normativo acorde con etapa de consolidación y desarrollo institucional y un mecanismo estratégico para continuar con los esfuerzos tendientes a hacer del Instituto Electoral del Estado de México una institución pública legítima, cada vez más moderna, más eficaz y más eficiente.” (Acuerdo IEEM No. CG/05/2009)

¹⁴ http://www3.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2002/anexos/anexo%20011.pdf

Este estatuto retomó lo establecido en el artículo 82 párrafos segundo y tercero del Código Electoral del Estado de México, donde se prevé que “para el desempeño de sus actividades el Instituto Electoral contará con el personal calificado necesario para prestar el Servicio Electoral Profesional, en los órganos permanentes y temporales del Instituto, estará regulado por los principios que la rigen.” (Art. 82 ESEP) Por lo que en él se establecieron los respectivos mecanismos de ingreso, permanencia, formación, promoción y desarrollo.

Estatuto del Servicio Electoral Profesional de 2012.

Dos años después, con la finalidad dar claridad a los procedimientos que regirán el desarrollo de los servidores electorales profesionales del Instituto Electoral del Estado de México, la Comisión del Servicio Electoral Profesional en sesión extraordinaria celebrada el 4 de diciembre de 2012, mediante acuerdo No. IEEM/CSEP/14/2012, aprobó el Proyecto de Modificaciones al Estatuto del Servicio Electoral Profesional. La Junta General recibió el proyecto de Estatuto y en sesión ordinaria del 10 de diciembre de 2012 se aprobó mediante acuerdo No. IEEM/JG/81/2012. Esto, con la intención de incorporar a los servidores electorales profesionales que se desempeñarían por primera vez los órganos centrales.

Es así que, como se observa en los párrafos anteriores, en el IEEM existe, al menos de manera formal, un andamiaje legal que promueve e impulsa el Servicio Profesional Electoral desde hace más de una década; es motivo de esta investigación analizar los avances que, en su caso, se han presentado derivado de esta implementación sostenida a lo largo del tiempo.

Estado del arte de la profesionalización electoral en México.

En la actualidad, en los diversos ámbitos académicos y políticos de la sociedad sigue vigente la discusión sobre los elementos que definen a una democracia, siendo el caso que, entre las dimensiones que se analizan, se contemplan elementos tales como la libertad de prensa, la inclusión social, la cantidad de partidos políticos que concurren a la contienda electoral, el derecho de acceso a la información, la protección de datos personales, entre otros.

Sin embargo, O'Donnell (1996) observa consenso en cuanto a que, para que un régimen pueda tildarse como democrático, deben suceder elecciones libres, regulares, igualitarias, decisivas e incluyentes.

En efecto, Martínez Puón (2019) rescata la idea de que los estudios de los regímenes políticos coinciden en que la presencia de elecciones libres y periódicas es condición necesaria para la existencia de regímenes democráticos. En particular, se mencionan múltiples estudios sobre el diseño de reglas electorales que la garanticen (Mainwaring, 1992; Sartori, 1994; Lijphart, 1999; Jones, 1999, Shugart y Carey, 1995), así como sobre la dinámica política partidaria de la contienda electoral (Sartori, 1976; Lipset y Rokkan, 1967; Duverger, 1990; Cox, 1997) o sobre los elementos que atañen al diseño de las normas de acceso a la contienda electoral por parte de los partidos políticos (Rae, 1967; Rae, Loosemore y Hanby, 1971; Taagepera y Shugart, 1989), por mencionar algunos, sin embargo, se estima que tales estudios han descuidado otro aspecto fundamental de las elecciones, que es la clave para que sucedan de manera efectiva, esto es, su proceso de implementación.

Según Martínez Puón (2019), los estudios en materia electoral no contemplan aquellos relacionados con la organización del aparato estatal a través del que se llevarán a cabo las políticas y directrices para la organización de las elecciones. Esto es problemático toda vez que, como ha quedado manifestado en párrafos anteriores, las elecciones son condición necesaria para el funcionamiento del aparato democrático, resulta superlativo comprender qué capacidades debe ostentar y desarrollar el organismo electoral, de modo que se garanticen los principios de la función electoral a lo largo del proceso.

Por supuesto, la mencionada ruta de implementación representa retos y desafíos considerables, como lo menciona Pichardo Pagaza “no se puede negar, en este plano de análisis, que intervienen otros factores externos para la resolución positiva. Entre estos, está la corrupción, la ola de violencia, los procesos electorales envueltos en escándalos, de los intereses particulares de los políticos y, muchos otros problemas que influyen de manera negativa en el servicio de

profesionalización. Sólo hay que considerar que una burocracia excesiva no sólo resulta costosa, sino que también genera ineficiencias en el aparato gubernamental y puede ser una fuente de corrupción.” (Pichardo, 2004: pág. 173)

Existen también otros puntos esenciales para la implementación de un modelo de profesionalización, a decir de Guy Peters “la administración correcta de la vida económica, la conducción eficaz de los asuntos políticos y el manejo honesto de la política económica, además de la diplomacia en las relaciones exteriores y el impacto positivo en el bienestar social, entre otros, son aspectos que el estado, en su conjunto, tiene la responsabilidad de resolver.” (Peters, 1999: pág. 12)

Es así que, a decir de Aguilar “el régimen político mexicano no ha respondido al esquema de méritos ni reglas, debido a ello, ha subsistido un conjunto de prácticas, costumbres y normas que influyen en muchos casos, politizando los conflictos, y de este modo retrasando los avances. La profesionalización del servicio público no puede realizarse según viejos paradigmas administrativos, correspondientes a otras formas de gobernación y gestión del Estado. Ello explica porque el Estado ha tenido que imponer un sistema a la administración pública. Las nuevas dinámicas demandan a la función pública que, además de ser eficiente sea democrática. Hacer posible este objetivo, conlleva costos públicos y otros debates con respecto a los gastos, sin embargo, presenta la oportunidad para que la sociedad y sus organizaciones encuentren nuevas formas de resolver los problemas y demandas. Por consecuencia, el desafío de la función pública, es poder vincular las exigencias ciudadanas con las obligaciones del Estado, para respetar la democracia.” (Aguilar, 2003: pág. 12)

Martínez Puón “señala que el proceso más importante de las últimas décadas, tanto para los países desarrollados como en vías de desarrollo, es lo que se ha llamado Reforma del Estado, el cual se basa en una transformación profunda de todas las instituciones, concerniente a los aspectos económico, político, el gubernamental y administrativo, esto para responder a las necesidades que se registran en las relaciones entre el Estado y la sociedad, por lo tanto, la Reforma del Estado es la

Reforma de las Instituciones” (Martínez Puón, 2013: pág. 21); en tales cambios, la profesionalización reviste importancia superlativa.

Para Martínez Puón “una primera aproximación para conceptualizar el término profesionalización sería: la capacidad que tienen las organizaciones de dotar a su personal de las condiciones necesarias para que éstas puedan contar con desarrollo profesional propio y que a la vez contribuya a alcanzar los objetivos definidos y propuestos por aquéllas. Por su parte, una segunda aproximación es ver a la profesionalización como sistema integral vinculado a un adecuado esquema de reclutamiento y selección, formación, promociones, estímulos y retribuciones, que asegura la motivación del servidor público para especializarse y desempeñarse en términos de calidad, compromiso y eficacia para conseguir los fines de la organización de la que forma parte. Por último, bien se puede señalar que la profesionalización significa la contratación de personal con componentes de consistencia en conocimientos, experiencia, criterio, capacidad de juicio técnico, conciencia y compromiso ético” (Martínez Puón, 2013: pág. 54)

En concordancia con lo anterior y, en virtud de que las definiciones enunciadas atienden a principios básicos que únicamente buscan otorgar un marco referencial al lector, es necesario advertir que la profesionalización, en su implementación, puede resultar compleja, dado que sus ámbitos de aplicación y extensión varían para cada institución, lo mismo que el número y tipo de personas servidoras públicas, e incluso, en el nivel de centralización o descentralización en la administración de los subsistemas respectivos, por lo que este modelo no debe observarse como un instructivo rígido, sino como una acepción cuyo alcance y contenido puede variar según el entorno en el que se proponga implementarse.

Por otro lado, Longo observa consenso en cuanto a lo que la profesionalización aporta para el funcionamiento de los estados de derecho. De modo que, esta figura demuestra las virtudes que acompañan su instrumentación, a saber:

- “Garantiza la continuidad en políticas, programas y servicios públicos durante las transiciones políticas.

- Propicia que los servidores públicos sean independientes respecto de los partidos políticos.
- Democratiza el servicio público, a través del ingreso de las personas, mediante concursos públicos.
- Transparenta el funcionamiento de los gobiernos y administraciones públicas.
- Disminuye la corrupción y facilita la creación de un sistema de rendición de cuentas.
- Eleva el nivel de eficacia de los gobiernos y administraciones públicas.
- Sustituye la cultura de lealtad individual por la cultura de la responsabilidad en los servidores públicos.
- Contribuye a la construcción de una cultura del mérito.” (Longo, 2005: pág. 55)

Es así que, para Stein y Tommasi, una condición esencial en cuanto a “la existencia de una burocracia profesional es que cuente con ciertos estándares de autonomía, imparcialidad y eficacia para su deseable funcionamiento; es decir: El grado de autonomía de la burocracia puede medirse con el índice de mérito, que evalúa el grado en el que existen garantías efectivas de profesionalismo en el servicio civil y el grado de protección efectiva de los funcionarios frente a la arbitrariedad la politización y la búsqueda de beneficios privados.” (Stein y Tommasi, 2006, pp. 90) Por ello, la existencia de los sistemas de profesionalización resulta fundamental para el óptimo desempeño de las instituciones del estado.

Es así que, como se refirió en investigaciones propias de años anteriores, “El servicio profesional es el instrumento por el cual las instituciones integran a su personal a la profesionalización, con ello, lograr un desempeño de excelencia de sus funciones y un continuo mejoramiento, a partir de los méritos. En México se ha instaurado un sistema de profesionalización que inicia con la selección de personal para determinar el ingreso; la persona aspirante a servidora pública tiene que pasar por un concurso de oposición abierta, mismo que evalúa las aptitudes y capacidades

de los interesados. Sin embargo, el proceso no termina con la selección por méritos, ya que este diseño está pensado para que, durante el desempeño, se evalúe las actividades laborales del empleado burocrático y motivarlo a su constante formación.” (Estrada, 2013: pág. 53)

Ahora bien, para Uvalle Berrones “el servicio de profesionalización está íntimamente ligado con el tema de la autonomía constitucional y política del Instituto Electoral y a los procesos electorales: La profesionalización implica valorar, aprender y utilizar el conocimiento pragmático en beneficio de la democracia procedimental, es decir, el sentido, operación y capacidades que permiten a las instituciones gobernar y administrar el conjunto de la vida en sociedad. Por ende, el servicio profesional se ha vuelto imprescindible para la Administración Pública, ya que es la base para que el gobierno pueda cumplir sus objetivos y concretar la rendición de cuentas a los ciudadanos y la transparencia gubernamental. El sistema profesional permite que los funcionarios electorales sean altamente calificados, apegados a los principios de la objetividad y la imparcialidad, capaces de organizar procesos electorales con eficacia operativa y técnica.” (Uvalle, 2000: pág. 49)

Por su parte, Lucas Verdú menciona, respecto a “la autonomía constitucional que “se entiende por órganos constitucionales autónomos aquellos que –inmediatos y fundamentales– se establecen en la Constitución y que no se adscriben claramente a ninguno de los poderes tradicionales del Estado.” (Verdú, 2000: pág. 23), en el mismo sentido, Ackerman J. establece que el organismo público autónomo “delega la operación de elementos medulares del orden democrático liberal. Por la cual, realiza una actividad que el Estado se ve impedido a realizar de modo seguro y transparente, es decir, establece un orden constitucional.” (, Ackerman, 2007, pp. 18)

En este sentido, para Lucas Verdú, “los organismos autónomos suelen tener funciones propias, reconocidas y garantizadas en la Constitución, y son capaces de emitir actos definitivos, salvo el control jurisdiccional que sobre ellos pueda ejercerse. Esta capacidad legada por el Estado permite a los institutos tener sus propias normas y estatutos, pero una de las razones que dificulta la elaboración de

una teoría homogénea consiste en el hecho de que cada país, constitucionalmente, y a veces a través de la legislación, ha extendido o limitado su número, sus características y sus niveles de independencia”. (Verdú, 2000: pág. 23)

Ahora bien, para Cardenas, “la autonomía política se refiere a la calidad que tiene el órgano electoral de ejercer su función en forma independiente, sin sujeción a otro órgano y que la normatividad le otorgue el carácter de máxima autoridad en la materia. En los países en donde la autonomía política está desarrollada, también encontramos la unificación de la materia registral electoral y la registral civil. Se establece que la autonomía política es plena cuando el órgano no está supeditado a poder alguno y por tanto es la máxima autoridad electoral.” (Cárdenas, 2000: pág. 29)

En este sentido, es oportuna la Tesis Jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: **ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS**; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVII, febrero de 2008; Pág. 1871. P./J. 12/2008, la cual señala:

“ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS. *Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado*

relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.”

A esta noción primaria de autonomía, según Cárdenas “se suma una segunda cuestión: los órganos constitucionales autónomos también lo son respecto de los partidos políticos. En este sentido: Son generalmente órganos técnicos de control que no se guían por intereses partidistas o coyunturales, y para su funcionamiento ideal no sólo deben ser independientes de los poderes tradicionales, sino de los partidos o de otros grupos o factores reales de poder por lo que, en sentido estricto, la autonomía respecto de los partidos políticos implica que sus integrantes sean funcionarios técnicos, de reconocido prestigio, pero sin afiliación política. Pudiendo ejercer una representación social, no una representación política.” (Cárdenas, 1996: pág. 244)

Por su parte, Salvador M. “destaca cuatro elementos para definir a dichos órganos: 1) en la elección de sus miembros interviene no sólo el gobierno, sino también el Parlamento, y otras instancias públicas, privadas e incluso, los ciudadanos; 2) sus miembros no pueden ser cesados de forma discrecional por parte del gobierno; 3) no reciben órdenes ni instrucciones por parte de los gobernantes, y 4) no están sometidos a los mecanismos de control habituales de la administración.” (Salvador M, 2002, pp. 92)

En concordancia con lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la controversia constitucional 32/2005, *ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS*, S.J.F. y su *Gaceta*, Novena Época, t. XXIV, p. 912. en el sentido siguiente:

“ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.

El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: 1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.”

De lo anterior se desprende que “la creación de dichos órganos se realiza de manera independiente de los tres poderes tradicionales, y se les asigna funciones estatales específicas en busca de una mayor especialización, agilidad y transparencia en su actuación. Dichos órganos suponen una evolución de la doctrina de la separación de poderes, pero no la destruyen. Los órganos constitucionales autónomos forman parte del Estado, situándose a la par de los órganos tradicionales” (SCJN, 2006, C. c. 32/2005, p. 912)

A “partir de esta ubicación funcional, la Corte establece sus notas distintivas. Las características esenciales que se desprenden y que tienen dichos órganos son:

- a. *Deben estar establecidos y configurados directamente en la Constitución.*
- b. *Deben mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación.*
- c. *Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera.*
- d. *Deben atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.” (SCJN, 2006, C. c. 32/2005, p. 912)*

Así las instituciones autónomas pueden ser consideradas agencias legitimadoras del Estado, puesto que su principal función es fortalecer la certidumbre democrática.

Con base en lo anterior, se tiene que “es importante analizar el sistema de profesionalización en el Servicio Profesional de Carrera, a nivel nacional y global, desde el enfoque de la capacitación para los servidores públicos y su desarrollo dentro de las instituciones públicas, para instrumentar estrategias de mejora.” (Uvalle, 2002: pág. 50) Para Uvalle: “la profesionalización debe ser entendida como la capacitación y formación continua para modelar un perfil profesional que se guía con el mérito a fin de coadyuvar en la actuación administrativa y certificar la institucionalidad del gobierno, pero la dificultad reside, precisamente, en la aplicación de los mecanismos: La profesionalización del servicio público puede entenderse como el establecimiento formal, público, abierto y competitivo del sistema de carrera administrativa con el propósito de que la función pública se desarrolle con base en reglas de certidumbre y permanencia” (Uvalle, 2002: pág. 51)

Por su parte, Martínez Puón “sugiere que el servicio de carrera puede propiciar competencia y mejores resultados para responder a las demandas de la ciudadanía, por lo que de manera sustancial mejora la gestión pública y provoca que los demás actores no gubernamentales prestadores de servicios públicos también fortalezcan sus organizaciones y procedimientos, así como la profesionalización de sus empleados.” (Martínez Puón, 2003: pág. 99-100)

En el mismo orden de ideas, Méndez (2003) enfatiza en que los “servicios de carrera modernos han sido un instrumento sumamente efectivo para lidiar con la corrupción, al asociarse con la evaluación y supervisión permanentes tanto por los jefes como por el mismo grupo profesional, reducir la incertidumbre laboral, incentivar la rendición de cuentas y, algo muy importante, conllevar la dignificación de la función pública.”

Derivado de lo anterior, se tiene que la “profesionalización permite la construcción de un gobierno competente y por extensión con mejor práctica democrática, ya que permite que el poder no se centre en las personas que lo sustentan, sino que brinda seguridad y participación a los ciudadanos. La preparación de los servidores y del desarrollo de las capacidades técnicas, tanto como de la coordinación para garantizar la gobernabilidad y la funcionalidad de las acciones públicas es, precisamente, la capacitación. Pero este planteo ha ido naciendo paulatinamente y conforme se ha tomado conciencia de su importancia.” (Uvalle, 2002: pág. 57) Es así que Uvalle enuncia que “la profesionalización del servicio público en México también se vincula con la necesidad de impulsar y consolidar la democracia, pero diseñando los sistemas de estabilidad institucional que eviten la reproducción de turbulencias en los tiempos, condiciones y cursos de acción de los asuntos gubernamentales y administrativos.” (Uvalle, 2002: pág. 57)

Capítulo 2. Marco Teórico.

El enfoque del Neo Institucionalismo como teoría para abordar el Servicio Profesional de Carrera.

El Neo Institucionalismo como campo disciplinar nos permite observar que, las instituciones, desde un punto de vista económico y sociológico, estructuran las relaciones de poder, Así para Douglas North “sólo moldean estrategias, sino que definen también objetivos y encarrilan situaciones de cooperación y conflicto. Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, los constreñimientos u obligaciones creados por los humanos que le dan forma a la interacción humana; en consecuencia, éstas estructuran los alicientes en el

intercambio humano, ya sea político, social o económico. El cambio institucional delinea la forma en la que la sociedad evoluciona en el tiempo y es, a la vez, la clave para entender el cambio histórico.” (North, 2001: pág. 13)

Dentro del neo institucionalismo “no sólo se le concede particular importancia a las instituciones y estructuras, sino también a las reglas, procedimientos, organizaciones y demás variables que integran en conjunto al sistema político y que tienen una influencia en las relaciones, conductas, comportamiento, estabilidad e inestabilidad de los gobiernos y, en general, en su papel de producción y reproducción de la sociedad.” (Giddens, 1996, pp, 38).

Para Rigoberto Pérez (2014) “Uno de los conceptos del institucionalismo tradicional se refiere a la captación de hábitos y rutinas. Las rutinas son instituciones que incluyen la acción dominada por el interés propio, pero que al mismo tiempo afirman la existencia de diversas inercias de comportamiento humano. Limitaciones de las capacidades cognitivas humanas en relación con los problemas de decisión reales que enfrentan en la vida cotidiana y limitaciones del tiempo real para pensar a fondo un problema hacen que la comprensión humana de una situación tiende a ser simplificada. Por estas razones, individuos, pero también organizaciones, recurren consciente e inconscientemente a rutinas que permiten orientar las actividades” (Pérez, 2014, pp. 70)

En el mismo sentido, “Los hábitos son por definición instituciones que se originan en la interdependencia de lo individual y lo colectivo y expresan la propensión a repetir una pauta de comportamiento previo. De esta manera, los hábitos permiten a las instituciones y organizaciones asociar problemas repetitivos y situaciones difusas con información incompleta a reglas de decisión existentes. Por su estabilidad, los hábitos le permiten al actor enfrentar situaciones de decisión diversas con un bagaje conceptual acumulado en el pasado. Esto implica al mismo tiempo una rigidez que no excluye hábitos ineficientes o inadecuados.” (Pérez, 2014, pp. 70)

Como bien entendió Veblen al definir a las instituciones como “hábitos de pensamiento decantados que son comunes en la generalidad de los hombres”, o “el surgimiento de procesos de rutinizados que son compartidos por un gran número de personas en la sociedad”, así el autor consideró a aquéllas “como un conjunto de hábitos y costumbres, maneras de hacer las cosas y formas de pensar acerca de las cosas, ambas aprobadas por prácticas repetidas en el tiempo y por la aceptación de la comunidad [...] La persistencia de las instituciones se derivaba principalmente de la incrustación de los hábitos de pensamiento y acción en las estructura social” (Veblen citado por Kalmanovitz, 2003: 193-194).

Según José Vargas, “El neo institucionalismo se estructura como un “conjunto de reglas que determinan los procesos de cambio institucional a partir de los marcos de incentivos y restricciones impuestos a los comportamientos de los diferentes agentes y actores económicos, sociales y políticos para la formulación e implantación de políticas públicas y que tienen un impacto en los resultados medidos en términos de crecimiento y desarrollo.” (Vargas, 2008: pág. 8)

En esta relación de normas formales e informales, a decir de Jorge Romero, se “crean vínculos entre los actores y las instituciones, al grado de que incluso los objetivos de los actores resultan orientados por el entorno institucional” (Romero, 2010. pág 69), entonces, se observan dos categorías producto de dichos vínculos: instituciones y organizaciones. “North ha hecho una analogía con los deportes para explicar ambos conceptos: una distinción fundamental es la que se refiere a las instituciones y a las organizaciones. Conceptualmente, lo que debemos diferenciar con claridad son las reglas (las instituciones) de los jugadores (organizaciones). El propósito de las reglas es definir la forma en que el juego se desarrollará. Pero el objetivo del equipo, dado el conjunto de reglas, es ganar el juego a través de una combinación de aptitudes, estrategia y coordinación mediante intervenciones limpias y, a veces, sucias.” (Romero, 2010. pág 70)

En el mismo sentido, Romero (2010) sostiene que las organizaciones “funcionan a partir de reglas que evitan tener que definir cada vez el comportamiento que hay

que seguir frente a los problemas. La existencia de rutinas permite reducir los problemas de elección de estrategias y, por tanto, reducen la incertidumbre en la acción de la organización. La capacidad de estas rutinas para predecir eficazmente las situaciones que el medio ambiente le presentará a la organización acaba por darles un carácter institucional.” (Romero, 2010: pág. 399)

Para abordar el tema de análisis de la presente investigación desde un enfoque de neo institucionalismo , se puede partir desde el planteamiento de Flores y Espejel donde mencionan que el neo institucionalismo “tiene la ventaja analítica y empírica para identificar en el mundo de los hechos, las estructuras de decisión, los actores que negocian, el tipo de acuerdo que alcanzan, el diseño e implementación de las políticas públicas, las arenas de poder, los grupos de interés y los procesos de dirección e implementación en las organizaciones. Se ocupa de comprender las instituciones no sólo en el aspecto normativo, sino fundamentalmente en el aspecto positivo, es decir, qué son, cómo funcionan, qué resultados producen, a quién o quiénes” (Flores y Espejel, 2009, pp 34) favorecen con sus decisiones, quiénes son los responsables de su gestación, diseño, funcionamiento y operación.

Como mencionamos párrafos atrás, un exponente de esta visión es Douglas North para quien “las instituciones son parte medular en los intercambios económicos y políticos. Las instituciones entendidas como las reglas del juego de la sociedad no son producto espontáneo, sino fruto de interacciones, acuerdos, arreglos y compromisos que diversos grupos organizados de la sociedad convienen en definir y cumplir, para que la vida colectiva tenga mayor certidumbre en su progreso y desarrollo.” (North, 2001, pp 50)

Así mismo, aunque la teoría neo institucional estudia las reglas del juego de la sociedad, existen varios enfoques con aportaciones en la materia desde el económico, el sociológico o el histórico; al respecto, Goodin menciona que: “Cada una de las disciplinas que conforman las ciencias sociales tienen una tradición institucionalista. En cada caso, esa tradición ha resurgido recientemente con algún

nuevo giro, de allí que el nuevo institucionalismo no es uno sino muchos” (Goodin, 2003: pág. 14)

En este mismo sentido, Vergara (1993) destaca tres corrientes de la teoría: Neo institucionalismo en Economía, en Sociología y en Ciencia Política. Así, cada una aporta en la construcción de una teoría general a partir de las particularidades de cada disciplina. En el mismo sentido, Peters “sostiene que el neo institucionalismo de la Ciencia Política se divide en: 1) Institucionalismo Normativo, referido a reglas, procedimientos y tradiciones, que los actores han interiorizado y obedecen porque se consideran correctos y valiosos, 2) Institucionalismo de la Elección Racional, referido a reglas de juego que se cumplen o no en función de conductas y comportamientos de actores racionales capaces de calcular el beneficio de cumplir o no las reglas, 3) Institucionalismo Histórico, referidos a reglas que tienen una continuidad y evolución en el tiempo.” (Peters, 1999, pp 51)

Para March y Olsen en el “nuevo institucionalismo normativo el funcionamiento de los organismos reguladores se determina por reglas formales e informales en una lógica de lo más conveniente para el actor.” (March y Olsen, 1989, pp. 51) La teoría neo institucionalista argumenta que la importancia del marco normativo y las estructuras de comportamiento para originar valor en las organizaciones radica en las estructuras y actividades cognitivas, normativas y regulativas que dan significado al comportamiento social.

Siguiendo a Pérez y Valencia:

“Puede considerarse como denominador común de esta perspectiva los siguientes puntos:

- 1- Los agentes individuales y los grupos persiguen sus proyectos en un contexto constreñido colectivamente.*
- 2- Esos constreñimientos toman la forma de instituciones, patrones organizados de normas y roles socialmente construidos, y conductas socialmente prescritas, los cuales son creados y recreados continuamente.*

- 3- *Dichos constreñimientos son en algunos aspectos ventajosos para los individuos y grupos en la persecución de sus proyectos particulares.*
 - 4- *Los mismos factores contextuales que constriñen las acciones de los individuos y los grupos también moldean sus deseos, preferencias y motivos.*
 - 5- *Esos constreñimientos, normalmente tienen raíces históricas, residuos de acciones y decisiones pasadas.*
 - 6- *Los constreñimientos preservan, representan, e imparten diferentes recursos de poder a diferentes individuos y grupos.*
- Es así que las acciones individuales y grupales, contextualmente constreñidas y socialmente moldeadas, son el motor que conduce la vida social.” (Pérez y Valencia, 2004, pp. 85-95).*

En similar sentido, Pérez y Valencia (2004) establecen que, “probablemente, más allá de estas cuestiones comunes generales, existen múltiples diferencias entre los distintos enfoques neoinstitucionalistas, que adquieren características distintivas de acuerdo con las diferentes disciplinas en las que se utiliza el enfoque. En este sentido, el neoinstitucionalismo se constituye en una unidad de análisis multidisciplinario que ubicada en el intento de combinar acción y estructura en el análisis de los resultados sociales, presenta diferencias significativas en su aplicación, diferencias relacionadas estrechamente con los recorridos de las disciplinas que la aplican. Es por ello que podemos pensar que en el neoinstitucionalismo como unidad de análisis multidisciplinario, convergen diferentes enfoques que tratan de dar cuenta de su definición de instituciones, de actores, de la relación entre instituciones y actores, y de las explicaciones del cambio y la persistencia de las instituciones.” (Pérez y Valencia, 2004, pp. 85-95).

Por su parte, Vargas Hernández (2008) establece que “el neoinstitucionalismo que aglutina enfoques históricos, sociológicos y de la elección racional, surge a principios de la década pasada como un conjunto de reglas que determinan los

procesos de la reforma institucional a partir de los marcos de incentivos y restricciones impuestos a los comportamientos de los diferentes agentes y actores económicos, sociales y políticos para la formulación e implantación de políticas públicas y que tienen un impacto en los resultados medidos en términos de crecimiento y desarrollo.” (Vargas, 2008, pp. 49)

En seguimiento con lo anterior, Vargas Hernández (2008) afirma que “El nuevo institucionalismo es un acercamiento de la elección racional que entiende a las instituciones como fuerzas estabilizadoras y constringentes. El neoinstitucionalismo relativiza la racionalidad instrumental del comportamiento de los diferentes actores.” (Vargas, 2008, pp. 49)

En el mismo sentido, “El nuevo institucionalismo se cimenta en un individualismo metodológico que se fundamenta en el principio de que todos los resultados de las acciones humanas se explican por la acción individual cuyas interacciones en las estructuras legitiman las instituciones. Este individualismo metodológico tiende a incentivar a los individuos en función de sus acciones.” (Vargas, 2008, pp. 49)

Por otro lado, Marco Córdoba (2017) señala que, “a diferencia del enfoque descriptivo del viejo institucionalismo, en el neoinstitucionalismo existe una preocupación por el desarrollo de teorías y métodos analíticos. Es decir, se busca analizar la lógica de la estructura y organización de las instituciones (variables dependientes), pero sobre todo explicar su incidencia en otros fenómenos (variables independientes). De otra parte, el neoinstitucionalismo enfatiza el análisis del comportamiento actual de las instituciones y no solamente los aspectos formales y estructurales. Finalmente, en el análisis institucional contemporáneo se observa un interés por entender los efectos de las instituciones sobre las decisiones en términos de políticas públicas, contrario a la falta de atención que el viejo institucionalismo mostraba en la acción del gobierno” (Córdoba, 2017, pp. 23)

Siguiendo a Córdoba:

“Estas diferencias remiten, en última instancia, a la estructuración de un núcleo analítico que le otorga sentido al paradigma neoinstitucionalista., este núcleo puede ser caracterizado en función de seis movimientos.

- *Primero, desde una fijación en las organizaciones hacia una focalización en las reglas, las cuales guían y constriñen el comportamiento de los actores individuales, bajo una lógica normativa que determina la conducta adecuada.*
- *Segundo, desde una noción formal hacia una concepción informal de las instituciones, de acuerdo con la cual las convenciones informales de la vida política pueden ser igual de importantes que los procedimientos formalmente acordados para la formación de la conducta de los actores.*
- *Tercero, desde una noción estática hacia una concepción dinámica de las instituciones, que las caracteriza como organizaciones imperfectas y temporales que se crean y sostienen en la vida política, esto es, como procesos inherentes a la acción humana y no como simples entidades.*
- *Cuarto, desde unos valores sumergidos hacia una postura de valores críticos, en donde, más allá de un conjunto predeterminado de valores y modelos de gobierno, es necesario identificar las diversas formas en las que las instituciones encarnan y forman los valores de la sociedad, los cuales se encuentran en constante impugnación y cambio.*
- *Quinto, desde una noción holística hacia una concepción desagregada de las instituciones, que focaliza el análisis no solo en el sistema general de gobierno sino en algunos de los componentes de la vida política tales como los sistemas electorales, los arreglos para el presupuesto o la elaboración de políticas y las reglas de contratación, De ahí que las instituciones son entendidas como diferenciadas, en tanto no necesariamente encajan entre sí para formar un todo armónico o representar soluciones funcionales.*
- *Sexto, desde la independencia hacia el arraigo, bajo el supuesto de que las instituciones no son entidades independientes que existen fuera del*

espacio y el tiempo, sino que se encuentran incrustadas en contextos específicos” (Córdoba, 2017, pp. 24-25)

Entonces, a partir de lo anterior, se puede encontrar en la teoría del neo institucionalismo normativo la pertinencia de implantar en el marco jurídico de la institución, mecanismos de profesionalización que regulen el comportamiento de la organización para orientarla con base en los principios y valores que se esperan de ella, trascendiendo la teoría a los procesos empíricos de mejoramiento institucional y tomando esta teoría como referente inseparable para la presente investigación.

La institucionalización de sistemas de profesionalización en las organizaciones públicas ha sido una demanda generalizada en las democracias actuales; atiende a principios de mérito y tecnificación del servicio público y se vincula con buenas prácticas administrativas. A propósito de los mecanismos de profesionalización, Mejía (2005) precisa que “profesionalizar al sector público en México apunta a la constante búsqueda de la idoneidad entre las funciones deseables y quienes las llevan a cabo. Esto conlleva, no sólo la transformación y apertura en los criterios de incorporación al sector público sino principalmente el garantizar una permanencia y promoción de los mejores en capacidad, compromiso y experiencia” (Mejía, 2005. Pág. 99).

En el mismo sentido, Uvalle menciona que en el servicio público la profesionalización “tiene importancia como asunto de carácter público, dado que se ha convertido en eje central de las agendas de gobierno y se enlaza con la necesidad de que la función pública sea más abierta, competitiva y democrática. Para los gobiernos contemporáneos, el servicio público profesionalizado es requisito de una buena dirección de los asuntos públicos y es testimonio de que son receptivos a la sociedad.” (Uvalle, 2003, pp. 61)

Uvalle también sostiene que “la profesionalización del servicio público puede entenderse como el establecimiento formal, público, abierto y competitivo del

sistema de carrera administrativa con el propósito de que la función pública se desarrolle con base en reglas de certidumbre y permanencia.” (Uvalle, 2002: pág. 51)

Es por lo anterior que la profesionalización en México puede ser observada como parte de las reglas formales que la institución puede adoptar con el objetivo de reducir los costos transaccionales a los que se puede incurrir derivado de los distintos flujos de información entre actores de la organización, aportando, como menciona el párrafo anterior, mayor certidumbre y permanencia en los actores institucionales.

En el mismo orden de ideas, para Merino y Baños “el servicio profesional busca que la función pública se cumpla con el mayor profesionalismo y la mayor regularidad y neutralidad posibles, de ahí que su énfasis esté puesto en los métodos que se emplean para reclutar, evaluar, controlar, capacitar y promover al personal profesional del Estado. Un sistema de carrera está desarrollado en la medida en que la función pública se realiza, en efecto, a través de cuadros profesionales reclutados, capacitados, evaluados y administrados mediante procedimientos estables y ajenos a la distribución temporal del poder político.” (Merino y Baños, 2007: pág. 439)

Para Martínez Puón, la profesionalización representa un conjunto de reglas formales que tienden a reducir la incertidumbre pues, “en la profesionalización se encuentra la capacidad que tienen las organizaciones de generar las condiciones necesarias a sus servidores públicos, para que, a través de su desarrollo, de sus objetivos propios, puedan alcanzar también los objetivos organizacionales o institucionales” (Puón: 2012: 397).

Como se ha mencionado, para la teoría del neo institucionalismo, las instituciones pueden tener ineficiencias derivadas de la incertidumbre asociada a las decisiones de los actores, guiadas por información incompleta sobre la conducta de otros

actores, además de la incertidumbre propia del entorno; por lo anterior, según la teoría, se deben articular normas y procedimientos de modo que se pueda limitar y encausar la acción organizacional y la elección de decisiones de los actores, causando el menor costo de transacción posible. Por ello, en las definiciones de los autores citados en los párrafos anteriores, encontramos en mecanismos legales como los sistemas de profesionalización de la función pública, un fortalecimiento de las normas formales de la institución, lo cual puede redundar en un cambio institucional a partir de un avance en el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Por su parte, retomando a Marsh y Stoker (1998), el institucionalismo, y su desdoblamiento en “neo institucionalismo, es uno de los pilares principales de la ciencia política que se centra en las reglas, procedimientos y organizaciones formales de un sistema de gobierno. Su metodología tiene un carácter institucional-descriptivo, formal-legal e histórico-comparativo, utiliza técnicas del historiador y del jurista, y pretende explicar, por una parte, la relación entre la estructura y la democracia y, por otra, de qué modo las reglas, procedimientos y organizaciones formales determinan o no el comportamiento político.” (Marsh y Stoker, 1998, pp 14) Por su parte, “el constitucionalismo, la ciencia de la administración y el nuevo institucionalismo también consideran las instituciones como el punto de partida de sus análisis. Esto hace que el institucionalismo esté muy extendido, aunque a veces se utilice con una cierta mala conciencia porque es un objeto de estudio en busca de una razón de ser. Esta se basa en un enfoque multi teórico que emplee diversos métodos de investigación.” (Marsh y Stoker, 1998, pp 17)

Capítulo 3. El Servicio Profesional Electoral en el IEEM. Caso de estudio.

El tercer capítulo tiene por objetivo analizar la implementación de la reforma político electoral de 2014 en el INE y en el IEEM a efecto de observar al Órgano Público Local Electoral dentro del Sistema Nacional Electoral, así como la integración de funciones de profesionalización entre el INE y el IEEM.

En este capítulo, se da cuenta de las modificaciones que ha tenido tanto el INE como el IEEM a la luz de la reforma político electoral de 2014, respecto de las bases, principios y procedimientos de las autoridades electorales en el desarrollo de sus funciones, así como lo referente al proceso de integración del SPE del IEEM al Sistema Nacional de profesionalización.

Para cumplir dicho objetivo, el capítulo se compone de dos apartados; en el primero de ellos, se realiza una revisión a la reforma político electoral de 2014 donde se estableció que la función electoral recaería en un Instituto Nacional encargado de coordinar un Sistema Nacional Electoral, mismo que coordinaría un Servicio Profesional Electoral Nacional, a efecto de armonizar las bases, principios y procedimientos del mismo a nivel nacional y con independencia de las particularidades geográficas, políticas y/o sociales que pudieran presentarse.

En el segundo apartado, utilizando la misma metodología, se realiza una revisión al IEEM como un organismo público local electoral dentro del Sistema Nacional Electoral, estudiando las funciones y atribuciones del IEEM en materia de profesionalización derivadas de la reforma, así como las posibles implicaciones de la integración del servicio profesional del IEEM al Servicio Profesional Electoral Nacional del INE.

Es importante advertir que como todo análisis de un proceso que está en marcha, el estudio de la implementación de la reforma es preliminar en tanto que la instrumentación aún no concluye, por lo que no es posible conocer aún todos los efectos posibles que, en materia de profesionalización, la reforma puede generar.

Servicio Profesional Electoral del IEEM como Órgano Público Local Electoral y su integración con el Sistema Nacional Electoral.: 2014-2018.

La reforma político electoral de 2014, partiendo del reconocimiento de asimetrías en las bases, principios y procedimientos para la administración del personal electoral, estableció, en materia de profesionalización, la creación de un Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN), sentando las bases para que los OPLES

armonizasen sus procedimientos bajo los mínimos irreductibles que el SPEN mandata.

Por lo anterior y, para dar cuenta del proceso de implementación de la reforma en materia de profesionalización, se inicia este apartado con una descripción del conjunto instrumentos normativos que detallan las reglas formales que la reforma constitucional mandató en la materia, esto desde una perspectiva nacional.

Reforma Político Electoral de 2014

Según la iniciativa de ley que derivó en la reforma constitucional en materia electoral de 2014, “El proceso electoral Federal de 2012 planteó dificultades en materia de fiscalización y complicaciones derivadas de la heterogeneidad en el ejercicio de derechos políticos entre los ciudadanos mexicanos; con base en ello, el 10 de febrero de 2014 se publicó el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.” (TEPJF, pp. 3)

La reforma constitucional requirió, en sus primeras etapas de implementación, de la elaboración, discusión, aprobación, difusión e instrumentación de cinco leyes reglamentarias y la reforma a una ley orgánica (Ley Federal de Consulta Popular; Reforma a: Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; Ley General de Partidos Políticos; Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y; Ley General en Materia de Delitos Electorales)

A decir de Castellanos: “estos ordenamientos jurídicos fueron discutidos y aprobados por el Congreso de la Unión entre marzo y junio de 2014, previo a su primera implementación efectiva en el proceso electoral federal que dio inicio el 7 de octubre de ese año y a los procesos electorales locales concurrentes que iniciaron en 2015 en 17 entidades federativas.” (Castellanos, 2014, 78)

En este sentido, la reforma político electoral de 2014 generó un nuevo modelo electoral mexicano. A decir de Javier Santiago (2014: 104) “La disputa entre ampliar las facultades del Instituto Federal Electoral o crear un nuevo paradigma centralizado para la administración de las elecciones, terminó con el nacimiento de un modelo híbrido con atribuciones concurrentes entre el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales Electorales (OLPES), donde la soberanía estatal y el carácter autónomo de los poderes públicos locales se vieron severamente mermados.”

Según la exposición de motivos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, “algunos de los objetivos de dicha reforma fueron: buscar fortalecer las libertades políticas de los ciudadanos; fomentar una mayor rendición de cuentas de los legisladores hacia sus representados; generar condiciones de equidad entre las diversas fuerzas políticas en los comicios federales y locales; aumentar la correspondencia entre votación y representación; y mejorar y consolidar las instituciones administrativas y jurisdiccionales en materia electoral de las entidades del país” (Exposición de Motivos, LGIPE) buscando producir escenarios que impidan la injerencia de poderes públicos en los comicios.

De tal forma, derivado de la reforma constitucional en materia político electoral de 2014, se pudieron observar los siguientes cambios:

“Se creó el Instituto Nacional Electoral (INE), órgano público autónomo que sustituye al Instituto Federal Electoral y aglomera al resto de las autoridades electorales administrativas locales en un sistema nacional electoral” (Art. 41 CPEUM)..

En el artículo 41, base V, apartado D de la Constitución “se concibió un Servicio Profesional Electoral Nacional mediante el cual se pretende llevar a cabo la selección, capacitación, profesionalización, evaluación, rotación y permanencia de los servidores públicos del INE y de los órganos públicos electorales locales” (Art. 41, base V, apartado D. CPEUM)

En el mismo sentido, en el Artículo 41, base V, apartado C:

“la reforma mantiene la existencia de los institutos electorales locales (OPLE), aunque con cambios en sus facultades, integración y nombramiento. A partir de la reforma, los consejos generales de los institutos locales se integrarán por seis consejeros y un Consejero Presidente. Su designación y remoción será atribución del Consejo General del INE. En cuanto a sus facultades, realizarán los escrutinios y cómputos, declaración de validez y otorgamiento de constancias a los candidatos ganadores, realizarán los procedimientos de consultas populares en el ámbito local; también serán encargados de administrar el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos, realizar las tareas de educación cívica, preparación de la jornada electoral, impresión de documentos y la producción de materiales electorales y, finalmente, de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos; algunas de esas facultades las desarrollarán conforme a los lineamientos establecidos por el INE” (Artículo 41, base V, apartado C, CPEUM)

En el artículo 41, base V, apartado B de la constitución se menciona que las autoridades electorales jurisdiccionales de las entidades también serán homologadas en aspectos específicos, sin embargo, se establecieron como organismos con autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

“La reforma establece un sistema de coordinación entre la autoridad electoral nacional y los organismos locales, para ello se crea una comisión de vinculación, además, el Consejo General del INE tendrá nuevas facultades que le permiten tener una mayor injerencia en asuntos electorales locales” (art. 41, base V, Apartado C).

Así, en los supuestos previstos por la ley, y con el voto de al menos ocho consejeros, el INE podrá: “designar y remover a los consejeros electorales de los

OPLES; asumir directamente la realización de todas las actividades propias de la función electoral que correspondan a los Organismos locales; asumir parcialmente la realización de alguna actividad propia de la función electoral que les corresponde a los organismos electorales de los estados; atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los OPLES, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación; delegar a los institutos electorales estatales algunas de sus funciones en los procesos electorales federales.” (art. 41, base V, Apartado C. CPEUM)

En suma, la reforma desaparece al IFE y en su lugar crea al Instituto Nacional Electoral (INE), con la función de “organizar las elecciones federales, sin embargo, se le otorgan también facultades en el ámbito local. En principio, como autoridad supervisora y establecedora de lineamientos para el desarrollo de los procesos locales” (Art. 41, base V, apartado B, inciso a y b CPEUM). Adicionalmente, “otorga la facultad para organizar las elecciones de los dirigentes de los partidos políticos, a petición de los mismos” (art. 41, base V, apartado B CPEUM), así como para “verificar requisitos necesarios para realizar las consultas populares, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de las mismas” (art. art. 35, fracción VIII, numeral ocho) y “la tarea de fiscalización de finanzas de los partidos tanto en el ámbito federal, como local” (art. 41, base V, apartado B CPEUM).

Respecto de la profesionalización de los organismos electorales, “la reforma crea un Servicio Profesional Electoral Nacional regulado por el INE. La regulación del Servicio Profesional, que abarca las reglas de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos tanto del INE, como de los organismos públicos locales, es desarrollada por la legislación secundaria y por los reglamentos que apruebe el Consejo General del INE” (41, base V, apartado D).

La reforma mantiene la existencia de los institutos electorales locales, aunque con cambios en sus facultades, integración y nombramiento. A partir de la reforma, “todos los consejos generales de los institutos locales se integrarán por seis consejeros y un Consejero Presidente. Su designación y remoción correrá a cargo del Consejo General del INE” (art. 41, base V, apartado C). “En cuanto a sus facultades, realizarán los escrutinios y cómputos, declaración de validez y otorgamiento de constancias a los candidatos ganadores, realizaran los procedimientos de consultas populares en el ámbito local; también serán encargados de administrar el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos, realizar las tareas de educación cívica, preparación de la jornada electoral, impresión de documentos y la producción de materiales electorales y, finalmente, de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos; algunas de esas facultades las desarrollarán conforme a los lineamientos establecidos por el INE” (art. 41, base V, apartado C).

Nuevas funciones y atribuciones del INE en materia de profesionalización.

A decir del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

“la Reforma Constitucional del año 2014, dotó al INE de atribuciones específicas que vinculan su operación con los OPLE; con lo que se pasó de un modelo electoral compuesto de un sistema electoral federal y treinta y dos sistemas electorales locales, a un sistema nacional electoral en el que coexisten una autoridad nacional y treinta y dos autoridades locales. Se creó un órgano administrativo de carácter nacional, con competencias claras y atribuciones para las elecciones locales y se concibió una autoridad que coordina y garantiza los mismos parámetros de aplicación de las leyes por parte de las autoridades locales, a fin de estandarizar las condiciones de la competencia electoral en todas las elecciones y de impulsar una democracia más transparente e imparcial en todo el país.” (TEPJF, 2018)

“En este marco de referencia, corresponde al INE fungir como la autoridad rectora que dispone de los mecanismos de coordinación necesarios, así como en materia del Servicio Profesional Electoral Nacional, para desarrollar las competencias técnicas del personal de los OPLE que tienen a cargo el ejercicio de sus funciones sustantivas, y con ello garantizar los mismos parámetros de aplicación de las leyes por parte de las autoridades electorales locales, a fin de estandarizar las condiciones de la competencia electoral en todas las elecciones” (TEPJF, 2018)

Dicha reforma redistribuyó las competencias entre la autoridad electoral federal y los organismos locales, y más aún, hizo concurrir esferas de atribuciones que antes eran exclusivas. Para Edmundo Molina, “La reforma confiere a la autoridad electoral un carácter nacional, pues adiciona nuevas facultades constitucionales para participar en diversos aspectos de los procesos electorales locales. Así, tanto para los comicios federales como para los locales, el INE es el encargado de: manejar el padrón electoral y los listados nominales; definir la geografía electoral; administrar los tiempos del Estado en radio y televisión; fiscalizar los recursos de los partidos políticos y candidatos; y establecer las reglas y lineamientos en materia de resultados preliminares, encuestas, sondeos de opinión, conteos rápidos e impresión y producción de materiales electorales. Además, se le da la responsabilidad de designar a los integrantes del Consejo General de los OPLES, así como la atribución de regular el Servicio Profesional Electoral Nacional, al que habrán de incorporarse los funcionarios electorales locales. Para los procesos electorales locales es responsabilidad de los organismos electorales en las entidades federativas: la administración de los derechos y prerrogativas de los partidos y agrupaciones políticas; la preparación de la jornada electoral; la ubicación de casillas y designación de los funcionarios de sus mesas directivas; los escrutinios y cómputos; la declaración de validez y el otorgamiento de constancias; la impresión de materiales electorales; y la implementación de resultados preliminares, observación electoral, encuestas o sondeos y conteos rápidos.” (Molina, 2014: pág. 17)

Para Roberto Castellanos “la instrumentación de este nuevo sistema electoral, incluida su traducción a normas de carácter reglamentario y su aplicación misma, entraña importantes desafíos para todas las autoridades involucradas.” (Castellanos, 2016, pp. 17) por su parte, Molina refiere que “En primer lugar, la intersección de las esferas de competencia entre lo local y lo federal hace necesario evitar que, en la mayor medida posible, se diluya ese fundamento básico de certeza que ha permitido a cada uno de los actores saber, con exactitud, qué se debe esperar y qué se puede exigir a cada autoridad involucrada. Ahora bien, lo más complejo no es tanto la redistribución e intersección de atribuciones entre autoridades electorales de distintos niveles de gobierno, sino que la reforma deja un amplio espacio de indeterminación en la asignación final de facultades.” (Molina, 2014: pág. 18)

Para Castellanos “La creación del INE y las nuevas facultades que le han sido conferidas con la reforma de 2014 hacen de este órgano público un actor con una gran capacidad institucional, al menos formal, para influir y definir, en el marco de sus atribuciones, la calidad de los procesos electorales, la equidad en la competencia y en general, el garantizar los principios electorales establecidos en la Constitución.” (Castellanos, 2016, pp. 100) Por ello, “desde una perspectiva organizacional, los OPLE son el segundo componente estratégico, después del INE, para darle sustento y viabilidad a la reforma en cuanto al objetivo de mejorar y homologar la calidad de las elecciones en todos los estados y en todos los procesos comiciales locales. Un aspecto consustancial a dicho objetivo es la posibilidad de que en su instrumentación y funcionamiento tanto el INE como los OPLE logren mantener al margen la posible influencia o injerencias de normas informales y factores contextuales, en los procesos electorales.” (Castellanos, 2016, pp. 101)

Por lo anterior, las relaciones entre los organismos electorales se modificaron sustancialmente. Las relaciones que existían entre el IFE y el IEEM hasta antes de la reforma de 2014 se establecían a través de la firma de acuerdos de colaboración

y estaban relacionados con: padrón electoral; lista nominal de electores; geografía electoral y; la difusión de la cultura democrática. Posterior a la reforma político electoral de 2014, las relaciones del INE con los OPLES se volvieron complementarias y operacionalizables a través de la LGIPE.

A través de los cambios en la legislación electoral, se mandató que el OPLE del Estado de México, regiría su actuación con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la LEGIPE, en el Código Electoral del Estado de México y demás leyes en materia electoral. En este sentido, la CPEUM en su artículo 41, establece que el INE es la autoridad en la materia y que podrá ejercer sus facultades especiales (asunción, atracción o delegación) en asuntos de competencia local; por otro lado la LEGIPE, en su artículo 119, establece un sistema de coordinación de actividades entre la autoridad nacional y los organismos locales que estará a cargo una comisión del INE y del “Consejero Presidente de cada organismo local quienes, a través de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, acatarán los términos previstos y con el voto de al menos ocho de los once integrantes del Consejo General, el INE podrá: designar o remover Consejeros Electorales de los OPLES” (Art. 119, LGIPE) en cualquier momento; asumir directamente la realización de las actividades que le correspondan al organismo local, de manera total o parcial; “atraer a su conocimiento cualquier asunto cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación; delegar algunas de sus funciones en los procesos electorales federales, sin perjuicio de reasumir su ejercicio en cualquier momento.” (Art. 119, LGIPE)

Con la reforma de 2014, también se creó un Servicio Profesional Electoral Nacional integrado por dos sistemas: “uno para el INE y otro para los OPLE. Junto con la asignación de nuevas responsabilidades y funciones al INE, y la transformación de los institutos electorales estatales en OPLE, cuyos órganos directivos son nombrados por el Consejo General del INE, el SPEN y su instrumentación es uno

de los componentes de la reforma para alcanzar el objetivo de construir y homologar capacidades locales para la organización de comicios.”(LGIPE)

Para Edmundo Molina “la incorporación del Servicio Profesional Electoral Nacional al régimen constitucional mexicano representa de suyo un reconocimiento a la capacidad técnica que desarrolló el IFE en sus 23 años de historia. Despolitizar la organización de las elecciones y generar certeza requirió de la construcción de un cuerpo de funcionarios profesional, capaz de desarrollar con eficiencia e imparcialidad cada una de las actividades que involucran los procesos electorales. Su cuerpo de funcionarios electorales profesionales es, por tanto, uno de los principales legados del IFE. El Artículo 41 constitucional señala que el INE se encargará de regular la organización y funcionamiento del SPEN, que comprenderá la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del INE y de los organismos públicos locales. Así, la legislación secundaria contempla que el SPEN debe componerse de dos sistemas, uno para el Instituto y otro para los organismos públicos locales, en el entendido de que los miembros del SPEN adscritos a los OLPES dependerán laboral y administrativamente de ellos.” (Molina, 2014: pág. 20)

Respecto de las competencias del Instituto Nacional Electoral para los procesos electorales federales y locales el artículo 41, base V, apartado B, inciso a) de la CPEUM establece que el INE tendrá las siguientes facultades:

- a. *“La integración del Sistema Profesional Electoral Nacional.*
- b. *La capacitación electoral.*
- c. *La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales.*
- d. *El padrón y la lista de electores.*
- e. *La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas.*

- f. *Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales.*
- g. *La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.*
- h. *Las demás que determine la ley.”* (artículo 41, base V, apartado B, inciso a de la CPEUM)

Por su parte, para los procesos electorales federales el Instituto Nacional Electoral tendrá las siguientes atribuciones, de conformidad con el artículo 41, base V, apartado B, inciso b) de la CPEUM:

- a. *“Los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos.*
- b. *La preparación de la jornada electoral.*
- c. *La impresión de documentos y la producción de materiales electorales.*
- d. *Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley.*
- e. *La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores.*
- f. *El cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales.*
- g. *Las demás que determine la ley.”* (artículo 41, base V, apartado B, inciso b de la CPEUM)

Además de lo anterior, según el mismo artículo, el INE puede: “asumir mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales; podrá organizar las elecciones de dirigentes de los partidos políticos a petición de estos, con cargo a sus prerrogativas. Asimismo, le corresponde al INE designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales,

facultad que antes de la reforma estaba a cargo de las entidades federativas” (artículo 41, base V, apartado B, inciso b de la CPEUM)

A decir de Vázquez y Vázquez la reforma electoral también previó las facultades en favor del INE para: “asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales; delegar en los órganos electorales las atribuciones de la organización electoral, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento; atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.” (Vázquez y Vázquez, 2019, pp 34)

Por otro lado, como se había señalado con anterioridad, con la reforma electoral, es atribución del INE “designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los OPLES, facultad que antes de la reforma estaba a cargo de las entidades federativas. En efecto, el consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral,” (artículo 116 fracción IV, inciso c de la LGIPE)

Respecto a las competencias de los organismos públicos locales electorales, el artículo 41 base V Apartado C, de la CPEUM incorporó las facultades de los organismos públicos locales electorales encargados de las elecciones estatales en los términos siguientes:

- a. “Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos.
- b. Educación cívica.
- c. Preparación de la jornada electoral.
- d. Impresión de documentos y la producción de materiales electorales.
- e. Escrutinios y cómputos.

- f. Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales.
- g. Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo.
- h. Resultados preliminares, encuestas o sondeos de opinión, observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos por el Instituto Nacional Electoral.
- i. Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana.
- j. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral.” (artículo 41 base V Apartado C, de la CPEUM)

“Al respecto es preciso puntualizar que, en el artículo OCTAVO transitorio de la reforma, el Constituyente Permanente dispuso que las funciones correspondientes a la capacitación electoral, así como la ubicación de las casillas y la designación de funcionarios de la mesa directiva, en los procesos electorales locales, se entenderán delegadas a los organismos públicos locales, señalando además que el INE podrá reasumir dichas funciones.” (Octavo Transitorio, Ref. Const. 2014)

El SPEN, según la LGIPE, “comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Sistema Nacional Electoral. La permanencia de los servidores públicos en el Sistema Nacional Electoral está sujeta a la acreditación de los exámenes de los programas de formación y desarrollo profesional electoral, así como al resultado de la evaluación anual que se realicen en términos de lo que establezca el Estatuto.” (Art. 202, LGIPE)

Integración de funciones de profesionalización entre el INE y el IEEM.

En este apartado se describen los alcances de la reforma político electoral de 2014 respecto del Servicio Profesional Electoral Nacional y sus impactos en el Organismo Público Electoral del Estado de México, por lo que se estudia lo concerniente a la normatividad secundaria que regula tal servicio, así como algunos

hallazgos del proceso de implementación. De este modo se busca analizar la política de profesionalización que impera en el instituto desde 2014 y hasta 2018.

Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional.

Los preceptos de la ley dieron lugar para que, a lo largo de 2015, se realizaran los trabajos para el diseño del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa. Además de ser una norma marco, compuesta de 743 artículos, regula cuatro regímenes: el del SPEN del INE, el de la rama administrativa del INE, el del SPEN de los OPLE, y el de la rama administrativa de los OPLE. Adicionalmente, este ordenamiento dio lugar a la emisión de la normativa secundaria, compuesta de 43 lineamientos, que regulan cada uno de los mecanismos del SPEN; de ellos, 17 corresponden al sistema para los OPLE.

Lorenzo Córdoba sostiene que “La capacidad técnica, experiencia acumulada y compromiso con la imparcialidad de los integrantes del servicio profesional electoral, sirvieron de fundamento para los legisladores en la reforma electoral de 2014. En la exposición de motivos de dicha reforma se estableció que el INE sería responsable de construir un servicio profesional electoral nacional, con bases similares a las del servicio profesional que operó en el IFE a lo largo de más de dos décadas. De ahí que el mandato de la reforma constitucional y legal de 2014 al INE en esta materia fue: primero, conformar un servicio civil de carrera que garantice imparcialidad y profesionalismo a la organización electoral en las entidades federativas; segundo, que ello contribuya a los propósitos de estandarización de las contiendas electorales locales y, tercero, que las características, criterios y mecanismos estén expedidos, a través del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa.” (Córdoba, 2016:pág. 18)

“El Estatuto, aprobado en el Consejo General del INE el 30 de octubre de 2015, constituye el documento que regula las condiciones generales de trabajo, los derechos y obligaciones de sus integrantes, así como los criterios para la definición

de salarios, compensaciones, procedimientos de selección, ingreso, capacitación, promoción, evaluación y permanencia, del personal de carrera como administrativo del INE y de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE).” (Córdova, 2016:pág. 19)

Estructura del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional.

El Estatuto del SPEN tiene la siguiente estructura:

Tabla 3. Estatuto del SPEN 2016.

Libro Primero Disposiciones Comunes	
Título Primero	Disposiciones Generales
Título Segundo	Disposiciones aplicables al INE y los Organismos Públicos Locales (OPLE)
Libro Segundo Del Personal del Instituto Nacional Electoral	
Título Primero	De las condiciones generales de trabajo
Título Segundo	De los procedimientos relacionados con la estructura orgánica del INE
Título Tercero	Del sistema de Servicio Profesional Electoral Nacional del INE
Título Cuarto	Del Personal Administrativo del INE
Título Quinto	De los Prestadores de Servicios del INE
Título Sexto	Del Procedimiento Laboral Disciplinario y la conciliación de conflictos
Título Séptimo	De las responsabilidades administrativas, competencia del Órgano Interno de Control del INE
Libro Tercero Del Personal de los Organismos Públicos Locales	
Título Primero	Disposiciones Generales
Título Segundo	Del sistema de Servicio Profesional Electoral Nacional de los OPLE
Título Tercero	Del Personal Administrativo y Prestadores de Servicios de los OPLE
TRANSITORIOS	

Fuente:

<http://impepac.mx/wp-content/uploads/2016/04/SPEN-Sistema-OPLE.pdf>

El estatuto de Servicio Profesional Electoral Nacional contempla la creación de un “catálogo del servicio donde la descripción del cargo o puesto se hará a partir de sus objetivos y funciones. El perfil del cargo o puesto incluirá los requisitos personales, académicos y de experiencia profesional que deben cumplir quienes aspiren a ellos. Se integrará por dos apartados, el primero correspondiente a los cargos y puestos del Servicio del sistema del Instituto y, el segundo, a los cargos y puestos del sistema del Servicio de los OPLE.” (Art. 34 ESPEN).

El estatuto también contempla la figura del Sistema Integral de Información del Servicio Profesional Electoral Nacional, “El SIISPEN es el instrumento que comprende la base de datos, los programas y la infraestructura tecnológica,

relacionados con el Ingreso, Profesionalización, Capacitación, Evaluación, Promoción, Incentivos, Titularidad, Cambios de Adscripción y Rotación, Permisos de Actividades Externas, Disponibilidad y Reingreso, así como Permanencia y Disciplina o Procedimiento Laboral Disciplinario, a partir del cual se dispondrá de información que sirva de apoyo en la planeación, organización, implementación y evaluación del Servicio, a fin de lograr una mayor eficacia en su funcionamiento, acorde con las disposiciones en materia de transparencia y acceso a la información.” (Art.40 ESPEN)¹⁵

Respecto a la planeación del SPEN, tanto del INE como de los OPLE, en el artículo 24 se menciona “La planeación del Servicio es el instrumento mediante el cual la Dirección Ejecutiva del SPEN podrá definir metas, objetivos, programas, acciones y procedimientos a seguir para un funcionamiento eficaz del Servicio” (Art. 24 ESPEN) por lo que se concentra la función de planeación del servicio en la dirección del INE.

Para el caso de la evaluación del Sistema de profesionalización, el Artículo 27 menciona que “la evaluación del Servicio es el instrumento que permitirá conocer y dar seguimiento a los resultados de la implementación de sus mecanismos, con el objetivo de promover su eficacia. Dicha función estará a cargo de la DESPEN, dicha dirección diseñará los indicadores y parámetros necesarios para la evaluación del Servicio, que permitan identificar avances en la aplicación o áreas de oportunidad en el funcionamiento de los mecanismos del Servicio.” (Art. 27 y 28 ESPEN)

En lo relativo al Órgano de Enlace en materia de SPEN y rama administrativa entre el INE con los OPLEs, el artículo 15. Prevé que “Cada OPLE, en su ámbito de competencia, deberá determinar un Órgano de Enlace a cargo de la atención de los asuntos del Servicio. Cada Órgano de Enlace contará con el apoyo del personal necesario de acuerdo con el número de Miembros del Servicio de los OPLE.”

¹⁵ http://sitios.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DESPE/DESPEVarios/Docs/2016/Estatuto_Servicio.pdf

Subsistemas del Sistema Profesional Electoral Nacional.

Dentro de los subsistemas que el estatuto del servicio profesional electoral contempla, se retoma el ingreso por concurso público, con declaratorias de vacantes y convocatorias aprobadas por la Junta General Ejecutiva (Art. 132 ESPEN); sin embargo, para el caso de los OPLES, el Artículo 494. Menciona que “El órgano superior de dirección de los OPLE, a propuesta de la DESPEN y previo conocimiento de la Comisión del Servicio, aprobará la designación y, en su caso, el Ingreso al Servicio de quienes hayan cumplido los requisitos para ocupar los cargos y puestos.”, es decir, el SPEN será dirigido por la Dirección Ejecutiva del INE.

Respecto al programa de formación, el artículo 207 contempla que, la DESPEN deberá: “Operar y administrar el Programa de Formación y la Capacitación con visión nacional: federal, estatal y municipal.” (Art. 207 ESPEN)¹⁶

Respecto al subsistema de capacitación, el artículo 236 establece que, “La Capacitación estará conformada por cursos, seminarios, diplomados, talleres y prácticas (...) Tendrán por objeto: fortalecer las competencias de los Miembros del Servicio para el desempeño del cargo o puesto, y Ofrecer mayor nivel de especialización en las funciones de los Miembros del Servicio.” (Art. 236 ESPEN); para el caso de los OPLE, el artículo 582 menciona que, “La DESPEN, previa aprobación de la Comisión del Servicio, determinará aquellas actividades de Capacitación que tendrán carácter obligatorio cuando resulten prioritarias para las necesidades y fines institucionales.” (Art. 582 ESPEN)

Referente a la evaluación, se prevé un solo modelo de Evaluación del Desempeño para el INE y los OPLE, orientado a resultados individuales, colectivos y evaluación de competencias. (Art. 263 ESPEN)

¹⁶ http://sitios.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DESPE/DESPEVarios/Docs/2016/Estatuto_Servicio.pdf

También se dispone de un modelo de Promoción para el INE y los OPLE, el artículo 295 del estatuto menciona que “En el otorgamiento de promociones se considerarán, al menos, los resultados de la evaluación del desempeño, del Programa de Formación y/o de las actividades de Capacitación y, en su caso, las sanciones, de conformidad con los lineamientos en la materia.”

Para el subsistema de las sanciones, el estatuto contempla un procedimiento laboral disciplinario tanto para el INE como para los OPLE, con autoridades instructoras y resolutoras en cada OPLE, supervisado por la DESPEN. La regulación y supervisión estará a cargo del INE.

Derivado de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y su mandato de crear un Servicio Profesional Electoral Nacional, Martínez Puón (2016) señala que fue necesario realizar un diagnóstico de las realidades que imperaban en los organismos electorales de las 32 entidades federativas, por lo que en el año de 2014, con base en el acuerdo INE/JGE206/2016, la Dirección Ejecutiva del SPEN presentó la iniciativa de Proyecto Específico de Catálogo de Cargos y Puestos del SPEN para el presupuesto 2015; de igual modo, mediante oficio del Consejero Presidente del INE se solicitó información a los 32 OPLE relativa a sus servicios profesionales, cargos y puestos; además, como parte de este diagnóstico, se realizó una Investigación documental y de campo para conocer estructuras, cargos y puestos de cada OPLE de modo que se tuviera información completa para implementar las disposiciones del Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

Para el año 2015, derivado del análisis de las estructuras, cargos y puestos en los OPLE, realizados mediante el censo a los 32 institutos electorales locales, Martínez Puón (2016) sostiene que se identificó diversidad organizacional que responde principalmente a los siguientes factores: Por un lado, se encontraron facultades diferenciadas en cada organismo previo a la Reforma Electoral 2014, por otro lado, se observaron características demográficas particulares en cada entidad federativa; no se observó homogeneidad en la disponibilidad presupuestal de cada organismo electoral local; además de encontrar grados de autonomía diferenciados en cada organismo. Es en este escenario, donde a partir de enero de 2016, se

publicó el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y Personal de la Rama Administrativa, desde esa fecha se ha buscado implantar la profesionalización en los servidores electorales del país.

Servicio Profesional Electoral en el IEEM y su integración al sistema OPLE.

Una de las atribuciones encomendada al Instituto Nacional Electoral (INE), como resultado de la Reforma Política Electoral de 2014, fue la construcción del Servicio Profesional Electoral Nacional. El objetivo principal fue la profesionalización de los órganos ejecutivos y técnicos de los Organismos Públicos Locales Electorales. Esto sobre la base del Servicio Profesional Electoral del INE, Al respecto, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 202, señala que: “el Servicio Profesional Electoral se integra por los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del INE y de los OPLES. Contará con dos sistemas, uno para el Instituto y otro para los Organismos Públicos Locales”(Art. 202 LGIPE) Por ello, el SPEN es un sistema que “comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnico del Instituto Nacional Electoral”.

En este mismo sentido, la LGIPE establece en su Art. 202 la existencia de dos cuerpos en el SPEN, mismos que coinciden en la clasificación de los órganos a que se refiere el Apartado D que se incluyó en la reforma constitucional: “Los cuerpos de la función ejecutiva proveerán el personal para cubrir los cargos con atribuciones de dirección, de mando y de supervisión y; Los cuerpos de la función técnica proveerán el personal para cubrir los puestos y realizar las actividades especializadas.” (Art. 202 LGIPE)

Al respecto, se advierte que la legislación no impone una restricción total para que en el SPEN se ubiquen únicamente cargos o puestos cuyas funciones incluyan actividades sustantivas, sino que prácticamente abre la posibilidad de que cualquier plaza pueda formar parte del SPEN, tanto en su sistema del INE como en el sistema de OPLE, siempre y cuando la misma se encuentre en uno de sus órganos ejecutivos o técnicos. Sin embargo, la LGIPE sí impone una condición para el sistema del SPEN en OPLE, específicamente para el caso del cuerpo de la función ejecutiva, al determinar en el propio Art. 202, numeral 8, que “los cuerpos de la función ejecutiva proveerán de sus rangos o niveles a los funcionarios que cubrirán los cargos establecidos por esta Ley para las direcciones y Juntas Ejecutivas en los siguientes términos: En los Organismos Públicos Locales las plazas que expresamente determine el Estatuto”.

Por lo anterior, el Estatuto determina, en los artículos 31, apartados II y IV, y 33, apartados IV y Séptimo Transitorio, qué plazas formarían parte del SPEN en los OPLE:

“Artículo 31. El Cuerpo de la Función Ejecutiva cubrirá los cargos en los términos siguientes:

III. En los órganos centrales de los OPLE, los cargos que tengan funciones sustantivas inherentes a procesos electorales locales y de participación ciudadana, señalados en el Catálogo del Servicio con atribuciones de mando y supervisión, y

IV. En su caso, en los órganos desconcentrados de los OPLE, los cargos y puestos señalados en el Catálogo del Servicio que tengan funciones sustantivas inherentes a procesos electorales locales y de participación ciudadana.” (Art. 31 ESPEN)

“Artículo 33. El Cuerpo de la Función Técnica cubrirá los puestos en los términos siguientes:

IV. En los OPLE, los puestos que realicen las funciones sustantivas inherentes a procesos electorales locales y de participación ciudadana, conforme al Catálogo del Servicio.” (Art. 33 ESPEN)

“Séptimo Transitorio. Los OPLE deberán adecuar su estructura organizacional, cargos, puestos y demás elementos, conforme a lo establecido en el presente Estatuto y en el Catálogo del Servicio a más tardar el 31 de junio de 2016.” (Art. SÉPTMIO TRANSITORIO, ESPEN)

Considerando lo anterior, la LGIPE estableció, en su Art. 104, las tareas que corresponden a los OPLE, siendo las siguientes:

- a) *“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) *Garantizar los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos y candidatos.*
- c) *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.*
- d) *Desarrollar y ejecutar los programas de educación cívica en la entidad que corresponda.*
- e) *Orientar a los ciudadanos en la entidad para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales.*
- f) *Llevar a cabo las actividades necesarias para la preparación de la jornada electoral.* g) *Imprimir los documentos y producir los materiales electorales, en términos de los lineamientos que al efecto emita el Instituto.*
- h) *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.*
- i) *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.*
- j) *Efectuar el cómputo de la elección del titular del Poder Ejecutivo en la entidad de que se trate.*
- k) *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.*
- l) *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.*
- m) *Desarrollar las actividades que se requieran para garantizar el derecho de los ciudadanos a realizar labores de observación electoral en la entidad de que se trate, de acuerdo con los lineamientos y criterios que emita el Instituto.*
- n) *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.*

- ñ) *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.*
- o) *Supervisar las actividades que realicen los órganos distritales locales y municipales en la entidad correspondiente, durante el proceso electoral.*
- p) *Ejercer la función de oficialía electoral respecto de actos o hechos exclusivamente de naturaleza electoral.*
- q) *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.*
- r) *Las demás que determine esta Ley, y aquéllas no reservadas al Instituto, que se establezcan en la legislación local correspondiente.” (Art. 104, LGIPE)*

No obstante, en la LGIPE se encuentran funciones o atribuciones de los OPLE, adicionales a las anteriores, como lo son:

- Promoción de la participación ciudadana (Art. 6-1).
- Organizar las elecciones de las dirigencias de partidos políticos (Art. 44-1ff).
- Registro de candidaturas para cada elección local (Art. 55-ñ).
- Uso y acceso de radio y televisión (Arts. 63-1c, 164-1, 173-1,182).
- Organización de los procesos electorales locales (Art. 99-2).
- Recepción de la firma desde el extranjero (Art. 135-1).
- Retirar propaganda electoral (Art. 212).
- Capacitación de funcionarios de mesas directivas de casilla (Art. 215)
- Organización de debates entre los candidatos a Gobernador (Art. 218-4).
- Voto de Mexicanos en el Extranjero (Arts. 343,344, 347, 352, 354).
- Procedimiento ordinario de sanción (Art. 440).

Adicionalmente, de conformidad al apartado C, de la fracción V, del artículo 41 constitucional, y sólo en caso de que el INE delegue funciones a los OPLE, se identificaron como materias eventuales de dichos organismos las siguientes:

- *“Capacitación electoral (CE).*

- *Geografía electoral (GE): Diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales.*
- *Registro Electoral (RG): Padrón y lista de electores.*
- *Organización Electoral (OE) Ubicación de las casillas y designación de funcionarios de mesas directivas*
- *Fiscalización (FI) de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos en las entidades federativas.” (apartado C, fracción V, artículo 41. CPEUM)*

Sin embargo, la posibilidad de delegar estas funciones está acotada por la LGIPE (Art. 125), que dispone, por un lado, que tendrá carácter excepcional y, por otro, que finalizado el proceso electoral cesarán los efectos de la delegación y que se realizará de forma específica encada caso para un Organismo Público Local determinado.

Proceso de incorporación del IEEM al SPEN.

Dado que el objetivo del presente trabajo es analizar lo concerniente al Servicio profesional electoral en el IEEM, a continuación, se muestra el estado que guardaba su plantilla laboral en el año 2014, a efecto de tener de conocimiento el universo al que le son aplicables las bases y principios del servicio profesional electoral, de conformidad con la reforma político electoral de ese año.

Por un lado, se tiene que el número de plazas totales en el instituto asciende a 350, mientras que el número de plazas sustantivas dedicadas estrictamente a la función electoral son 65, lo que representa el 19% del total.

En el mismo sentido, se presenta a continuación, el estado que guardaba el IEEM respecto del número de plazas sustantivas y el porcentaje correspondiente para el año 2014, para actividades ejecutivas y técnicas de conformidad con la LGIPE.

Tabla 4. Estado del IEEM respecto del número de plazas sustantivas. 2014

Total	PR	EC	CE	OE	RE	PE	OF	RX	PS	PC	GE	RG	FL
65	11	4	11	17	2	0	0	0	3	1	1	0	15

Prerrogativas (PR), Educación Cívica (EC), Capacitación Electoral (CE), Organización Electoral (OE), Resultados Electorales (RE), Preferencias Electorales (PE), Oficialía electoral (OF), Residentes en el Extranjero (RX), Sanción (PS), Participación Ciudadana (PC), Geografía electoral (GE), Registro Electoral (RG), Fiscalización (FI).

Fuente: Informe sobre el Censo y Diagnóstico de Organismos Públicos Locales Electorales con base en el Acuerdo INE/CG68/2014.

El Censo y Diagnóstico de Organismos Públicos Locales Electorales de 2015¹⁷ mostró que la estructura de las oficinas centrales del IEEM presentaba, hasta antes de 2014, profesionalización en órganos ejecutivos y técnicos de sólo dos niveles: el del titular y el de los operativos; es decir, existía un servicio profesional electoral implantado en las coordinaciones de educación cívica, de organización electoral y de participación ciudadana; y de prerrogativas y partidos políticos, con sus respectivos técnicos en la materia, por lo tanto, el universo de funcionarios electorales bajo el sistema de profesionalización era de cuatro unidades administrativas.

Posterior a la reforma de 2014, la estructura de puestos se amplió dando lugar a que se integraran al SPEN las unidades técnicas de lo contencioso electoral y vinculación con el INE, lo que generó que se crearan cargos y puestos nuevos en el IEEM, creciendo a cinco el número de unidades administrativas susceptibles de ser integradas al servicio profesional.

En tal sentido, las adecuaciones en el IEEM se efectuaron con la intención de armonizar su estructura orgánica con el Catálogo de Cargos y Puestos del SPEN

¹⁷ Acuerdo INE/CG68/2014

para los OPLE¹⁸ y sus diversas modificaciones, con la realización de esas actividades, se establecerían las bases, primero, para el proceso de incorporación mandado en la Reforma Constitucional y, segundo, para la implementación de los mecanismos del SPEN.

Según el Informe sobre el Censo y Diagnóstico de Organismos Públicos Locales Electorales con base en el Acuerdo INE/CG68/2014, una vez que el IEEM realizó esta tarea de adecuación en sus estructuras, el resultado derivó en que, de las 334 plazas totales en el instituto, 32 plazas fueron destinadas a ser ocupadas mediante las bases y principios del Servicio Profesional Electoral.

Posteriormente, conforme a lo previsto en los lineamientos y bases para la incorporación de los servidores públicos de los OPLE al SPEN¹⁹, y derivado de que en el IEEM se observó experiencia y evidencia operativa en los procesos de ingreso, capacitación, evaluación del desempeño, promoción y disciplina de servidores electorales, se determinó que el instituto electoral local se incorporaría al sistema nacional a través de un proceso de certificación de funcionarios.

A decir de Martínez Puón (2019) este proceso de certificación estuvo centrado en valorar la experiencia y la capacidad técnica de los miembros pertenecientes a tales servicios. La Convocatoria del proceso de Certificación fue aprobada el 1° de septiembre de 2016, y a partir de ahí se desarrollaron las siguientes fases y etapas a destacar: el registro e inscripción de servidores públicos; la aplicación del examen de conocimientos técnico electorales; las entrevistas que se llevaron a cabo del 15 de diciembre de 2016 al 17 de enero de 2017 y por último; la calificación final que se obtuvo al integrar el cumplimiento de los requisitos de experiencia, profesionalización y desempeño, a través de la revisión documental, el examen de

¹⁸ Acuerdo INE/JGE60/2016 por el que se aprueba el Catálogo de Cargos y Puestos del SPEN. FECHA 29 de febrero de 2016. Y Acuerdo INE/JGE133/2016 por el que se actualiza el Catálogo de Cargos y Puestos del SPEN. FECHA 26 de mayo de 2016.

¹⁹ Aprobados por el Consejo General del INE, el 25 de febrero de 2015 y el 30 de marzo de 2016, respectivamente.

conocimientos, y las entrevistas. El número de Servidores Públicos incorporados mediante certificación fue de ocho en el Instituto Electoral del Estado de México, siendo este número, el correspondiente al cien por ciento del total de postulantes.

Para la ocupación del resto de plazas vacantes del servicio profesional electoral en el IEEM, de conformidad con los lineamientos y bases para la incorporación de los servidores públicos de los OPLE al SPEN, se determinó la realización de un concurso público interno, así como un concurso público externo.

Para cumplir con estas tres modalidades de ingreso (certificación, concurso interno y concurso externo), la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional construyó diferentes herramientas para conseguir los objetivos propuestos, iniciando con establecer el catálogo de cargos y puestos, así como los lineamientos y bases de incorporación, hasta la construcción de los instrumentos de evaluación por parte de CENEVAL para las tres modalidades.

Ahora bien, a decir de Martínez Puón (2019) se tiene que el proceso de incorporación del IEEM al SPEN no fue sencillo ya que en el trayecto hubo muchas resistencias, tales como impugnaciones ante el tribunal (previo a la realización de los eventos de incorporación y al concurso público abierto), por sentir que estas medidas atentaban contra derechos laborales, además de quejas sobre los instrumentos de evaluación.

A continuación, con base en información del Sistema Integral de Información del Servicio Profesional Electoral Nacional SIISPEN, se detallan los avances del IEEM para cada uno de los subsistemas que tiene el Servicio profesional Electoral Nacional derivado de la implementación de la reforma político electoral de 2014.

Respecto de la selección e ingreso, en el IEEM se realizaron concursos públicos abiertos, manteniéndose como la vía primordial para la ocupación de vacantes. Al respecto, hay dos aspectos por destacar, el primero tiene que ver con innovaciones

en los concursos como la de mantener una política de género para la ocupación de vacantes, consistente en que el 50% de ellas sean otorgadas a mujeres y el otro 50% a hombres. Una segunda novedad, se encuentra en la segunda etapa del concurso, para el que se implementó un instrumento de medición de competencias de los aspirantes principales a puestos de alta responsabilidad, es decir, Directores de Área y Subdirectores para oficinas centrales. Por último, está la innovación en cuanto al uso de la lista de reserva para la cobertura de vacantes.

Por lo que hace a la profesionalización, una de las novedades en el nuevo estatuto, retomadas por el IEEM, fue el estandarizar los procesos de profesionalización a partir de un programa de formación único con enfoque nacional, dado que en años anteriores coexistieron en su funcionamiento hasta tres programas (materias, áreas modulares y módulos). En el estatuto del SPEN se establece que, en el nuevo Programa, la figura del facilitador tendrá atribuciones y funciones que impactarán en la posible obtención de incentivos. Adicionalmente, todas las fases del programa fueron actualizadas acorde a la Reforma Electoral 2014. En el caso del IEEM, la labor de profesionalización consistió, por un lado, en establecer un sistema de equivalencias entre el programa nacional y el programa local, de modo que los aprendizajes obtenidos por los funcionarios hasta el momento pudieran retomarse para que fuesen incorporados a la fase correspondiente del programa de formación del INE. Así mismo, como resultado del ingreso e incorporación al SPEN del personal tanto del OPLE como externo, además de las actividades de inducción al cargo/puesto, se inició el Programa de Formación basado en principios rectores, conocimientos y competencias.

Respecto de la capacitación, mecanismo que tuvo su origen en el Estatuto de 2010, algunos de los cambios estuvieron centrados en enfatizar la obligatoriedad de recibir capacitación para aquellos miembros del SPEN, además, se establece como causal de separación del Servicio, en caso de no cumplir con esa obligación, así como el hacerse acreedor a incentivos en caso de dar cabal cumplimiento.

En lo referente a la evaluación del desempeño, en 2016, la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral Nacional desarrolló un modelo, adaptando la evaluación de desempeño a las funciones sustantivas del Instituto. Para ello, modificó la fecha de inicio y término del proceso de evaluación, para adecuarlo a los periodos electorales. Además, se estableció un mínimo de tres metas que debían alcanzar los miembros del Servicio para poder ser evaluados; de entre ellas, al menos una debía ser individual y otra colectiva.

Respecto de las promociones a los funcionarios electorales y dado que el 11 de diciembre de 2017, la Junta General Ejecutiva del INE aprobó el Modelo de Equivalencias para el reconocimiento de rangos en el Sistema del Servicio de OPLE, previsto en el Artículo Cuarto Transitorio de las Bases para la Incorporación de Servidores Públicos de los Organismos Públicos Locales Electorales al Servicio Profesional Electoral Nacional²⁰ en el IEEM se les reconocieron los rangos y promociones que los funcionarios obtuvieron hasta antes de la reforma de 2014, siendo el caso que los ocho funcionarios del IEEM que ingresaron al SPEN por vía de la certificación, consiguieron una promoción al nivel tabular siguiente del que se certificaron de conformidad con el catálogo de cargos y puestos del SPEN.

Capítulo 4. Reporte de Campo.

Este capítulo tiene el objetivo de estudiar al servicio profesional electoral del IEEM a partir del desempeño de sus funcionarios, tomando como unidad de análisis dos aspectos esenciales: un primer aspecto que se vincula con los actos (acuerdos) de los funcionarios electorales que han sido susceptibles de ser examinados mediante mecanismos de control de legalidad y convencionalidad, esperando con ello, tener indicios sobre la implantación de normas formales dentro de la institución electoral; esto es, en el primer apartado se estudiarán los acuerdos del IEEM que han sido

²⁰ Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG171/2016

objeto de recurso de apelación promovido por partido político ante el Tribunal Electoral del Estado de México teniendo como variable de análisis la ausencia o presencia de personal profesionalizado en las unidades administrativas responsables de los acuerdos.

El segundo aspecto estudia al Servicio Profesional Electoral del IEEM, así como la actuación de los funcionarios electorales a partir de las percepciones y experiencias de sus propios miembros, de modo y manera que sea posible detectar el conjunto de normas informales y factores contextuales inerciales que atañen a la institución electoral, y al servicio profesional en particular.

Apartado 1: Evidencias cuantitativas sobre el funcionamiento del Servicio Profesional Electoral en el IEEM.

El Código Electoral del Estado de México.²¹ establece en su artículo 406 que “para garantizar la legalidad y certeza de los actos y resoluciones de los órganos electorales, así como la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos, se integra un sistema con los siguientes medios de impugnación: recursos de revisión, recursos de apelación y juicio de inconformidad.” (Art. 406, CEEM)

En tal sentido, “El primero es de competencia del Consejo General del IEEM y los dos últimos pertenecen al ámbito del Tribunal Electoral del Estado de México. Los canales de acceso a estos recursos tienen limitaciones, especialmente para los ciudadanos, quienes únicamente están legitimados para interponer el recurso de apelación solo en una etapa durante el proceso electoral, a saber, la de preparación de la elección. En tanto, los partidos políticos y coaliciones tienen a su disposición cualquiera de los tres medios de impugnación y la capacidad de usarlos durante

²¹<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>

las etapas del proceso electoral y también entre procesos electorales.” (Art. 406, CEEM)

A continuación, se realizará un análisis de los Recursos de Apelación registrados en el Tribunal Electoral del Estado de México interpuestos contra actos, acuerdos y procedimientos tomados por el IEEM. De 2014 a 2020, de modo y manera que, a través de la revisión de las resoluciones de control de constitucionalidad y convencionalidad efectuados por el Tribunal Electoral del Estado de México, Se establezca un parámetro que permita observar el grado de apego a los principios constitucionales, convencionales y legales (principio de legalidad) que los actos de autoridad efectuados por el OPLE guardan, divididas, por un lado, de aquellas direcciones que cuentan con Servicio Profesional Electoral, y por otro, aquellas que carecen de este.

Con ello será posible conocer si la profesionalización de la función electoral, tácitamente encarnada en el funcionamiento del Servicio Profesional Electoral, funge como variable determinante para que el apego a la legalidad se de en mayor medida que aquellas áreas donde el SPE es ausente, ello tomando como parámetro fundamental, las resoluciones de los recursos de Apelación a los actos que los Partidos políticos someten a examen constitucional y legal.

Recursos de apelación y su impacto en el cumplimiento del marco jurídico en materia electoral.

La actividad jurisdiccional electoral en México cuenta con un “sistema de medios de impugnación en materia electoral cuya finalidad es que los ciudadanos, candidatos, partidos políticos, agrupaciones políticas y demás sujetos de derecho electoral cuenten con diferentes mecanismos para recurrir ante un tribunal aquellos actos” (TEPJF, pp. 1) , acuerdos o resoluciones de la autoridad electoral que, a su

juicio, no se ajustan a lo establecido en la normativa aplicable. En tal sentido, los medios de impugnación tienen la finalidad de modificar, revocar o anular, en su caso, los actos y las resoluciones en materia electoral que no se apeguen a las normas constitucionales, convencionales y legales.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece el sistema de medios de impugnación que garantizará que todos los actos y resoluciones en materia electoral se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad, tal es el caso de lo establecido en el artículo Artículos 41, Base VI de tal ordenamiento normativo:

“VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, incluidos los relativos a los procesos de consulta popular y de revocación de mandato, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, de consulta popular y de revocación de mandato, y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.” (Art. 41, Base VI, CPEUM)

Para Silva Adaya, “con dichos mecanismos procesales se busca que toda autoridad pública responsable de la elección de los representantes populares ciña su actuación a lo prescrito en las leyes locales o federales, así como en la Constitución federal. Por autoridades electorales administrativas debe entenderse a los órganos responsables de la preparación de la elección, el desarrollo de la jornada electoral y los resultados y declaración de validez de las elecciones; en general, los trabajos en materia de derechos y obligaciones de los ciudadanos, como son los concernientes a credencial para votar, lista nominal de electores y observadores electorales y, desde luego, la constitución, registro, derechos y obligaciones de los partidos políticos.” (Silva Adaya, 2004, 105)

En seguimiento a lo anterior, se tiene que “En el entendido de que las autoridades electorales administrativas también pueden tener atribuciones en materia de resolución de medios de impugnación en contra de actos realizados por una autoridad electoral administrativa jerárquicamente inferior, primordialmente a través del llamado recurso de revisión que, en el Estado de México, por ejemplo, corresponde resolver al Consejo General del Instituto Electoral del propio Estado.” (Silva Adaya, 2004, 105)

Finalmente, “En el caso de las autoridades electorales jurisdiccionales se alude a los órganos judiciales que tienen facultades para conocer y resolver los medios de impugnación que se presenten en contra de los actos y resoluciones de las autoridades electorales locales o federales, tanto administrativas como jurisdiccionales.” (Silva Adaya, 2004, 106)

En tal caso, el artículo 99 de la CPEUM establece:

“Artículo 99. El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.” (Art. 99, CPEUM)

En este sentido, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 22 de noviembre de 1996 y cuya última reforma se publicó en el DOF el 13 de abril de 2020, regula el funcionamiento del “sistema de recursos y juicios que conforman el sistema de medios de impugnación. La Ley establece las normas generales aplicables a todos los recursos del ámbito federal y de las entidades federativas, en cuanto los requisitos, competencia, plazos y términos, legitimación y personería, causas de improcedencia, pruebas, sustanciación, resolución y notificaciones.” (LGSMIME),

Es preciso advertir que, según Silva Adaya, genéricamente se alude a actos cuando se hace referencia a “cualquier decisión, dictamen o acto que se efectúa por una autoridad administrativa o jurisdiccional como parte de un procedimiento

legal sin que se decida algún conflicto jurídico entre dos partes. Mientras que por resolución se hace referencia a toda sentencia o resolución que dirima un conflicto jurídico entre partes luego de que se han desarrollado todas las etapas del proceso contencioso, lo anterior coincide con las expresiones que se han utilizado por el legislador federal en los artículos 41, 99 y 116 de la CPEUM.” (Silva Adaya, 2004, 113)

Para el caso del Estado de México, los medios de impugnación local “están dirigidos a garantizar el control de la legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales locales, como lo son los órganos centrales del IEEM y, en ciertos casos, las direcciones y los desconcentrados” (Silva Adaya, 2004, 114)

Asimismo, según Silva Adaya (2004) manifiesta que:

“como consecuencia del sistema local de medios de impugnación se actualiza el control de la constitucionalidad en la actuación de las autoridades respectivas, según se prescribe en los artículos 116, párrafo segundo, fracción IV, inciso d), de la Constitución federal; 3º y 13 de la Constitución local, y 303 del Código Electoral local; en tanto que los medios de impugnación federales que se pueden presentar en contra de los actos y resoluciones de las autoridades electorales locales, de manera expresa y directa, garantizan el control de la constitucionalidad y no sólo el de legalidad, como se prevé en los artículos 99, párrafo cuarto, fracciones IV y V, de la Constitución federal; 184 y 186, fracción III, incisos b) y c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 3º, párrafos 1 y 2, incisos c) y d); 79, y 86, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.” (Silva Adaya, 2004, 115)

Para el caso del Recurso de Apelación, que de conformidad con el artículo 40 de la LGSMIME, es el Medio de impugnación de carácter jurisdiccional que procede en contra de actos y resoluciones de órganos del INE, para garantizar que se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad. Su resolución

corresponde a las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para el ámbito federal y al Tribunal Electoral del Estado de México para el ámbito local.

Procede durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y durante la etapa de preparación de la elección en el proceso electoral federal y los procesos locales, a través de este mecanismo se permite impugnar:

- “Las resoluciones emitidas en los recursos de revisión y los actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del INE y los OPLES que no sean impugnables a través de Recurso de Revisión, y que causen un perjuicio al partido político o agrupación política con registro” (LGSMIME, artículo 40).
- “El informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE) a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del INE, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores” (LGSMIME, artículo 41).
- “El recurso de apelación será procedente en cualquier tiempo para impugnar la determinación y aplicación de sanciones que realice el Consejo General del INE y los OPLE en los términos de la ley y reglamento respectivos” (LGSMIME, artículo 42).
- “A partir de la reforma de 2008 este recurso también procede para impugnar la resolución de la Unidad Técnica de Fiscalización del INE y los OPLE que ponga fin al procedimiento de liquidación de un partido político y los actos que integren ese procedimiento causando una afectación sustantiva al promovente” (LGSMIME, artículo 43bis).

Navarro Hidalgo “define al recurso de apelación como (...) un medio de impugnación jurisdiccional que, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de la autoridad electoral federal y local, interponen los partidos políticos, las agrupaciones políticas con registro, las agrupaciones de ciudadanos y las personas físicas o morales, según lo disponga en cada caso la ley, a fin de impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión, los actos y resoluciones del INE y los organismos locales no impugnables a través del

recurso de revisión, del juicio de inconformidad o del recurso de reconsideración, así como el informe de las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, y la determinación y aplicación de sanciones realizadas por el Consejo General del propio Instituto.” (Navarro, 2009: pág. 573)

Por su parte, el mismo autor también “señala que, la definición anterior pone de manifiesto que el recurso de apelación en materia electoral, no goza de la naturaleza jurídica de los recursos, porque es un proceso impugnativo respecto de un litigio que se plantea por vez primera ante un órgano jurisdiccional, ya que previamente a su interposición no existe proceso jurisdiccional alguno, ni sirve para impugnar actos o resoluciones de esta naturaleza, sino de carácter administrativo, como son los emitidos por las autoridades electorales; y aun cuando la resolución impugnada sea la de un recurso de revisión, éste no puede considerarse como primera instancia con relación a la apelación, porque allá no se ejerció la función jurisdiccional.” (Navarro, 2009: pág. 573)

Por tanto, la naturaleza de dicho recurso “es la de un juicio contencioso administrativo electoral de anulación, a través del cual se ejerce el control de constitucionalidad y legalidad del conjunto de actos y resoluciones prescritos por la ley.” (TEPJF)

En este marco, se tiene que la autoridad competente para resolver el Recurso de Apelación es, en el ámbito federal, la Sala Superior del TEPJF “para resoluciones que emitan los órganos centrales del INE, la Contraloría General del mismo, así como en el caso del informe que rinda la DERFE a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General propio INE.” (LGSMIME, artículo 43).

Por su parte, “para resolver los actos o resoluciones de los órganos desconcentrados del INE, juntas y consejos locales y distritales, la autoridad competente en materia jurisdiccional es la Sala Regional respectiva” (LGSMIME, artículo 44).

Para el caso de sustanciar y resolver el recurso de apelación del ámbito local, de conformidad con el Código Electoral del Estado de México²², se tiene que su artículo 383 establece lo siguiente:

“Artículo 383. El Tribunal Electoral es el órgano público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, independiente en sus decisiones y máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con la jurisdicción y competencia que determinen la Constitución Local y este Código. El Tribunal Electoral deberá cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad.

Al Tribunal Electoral le corresponderá resolver de forma definitiva e inatacable las impugnaciones contra actos y resoluciones del Instituto a través de los medios de impugnación establecidos en este Código, los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral y sus servidores y entre el Instituto y sus servidores, las determinaciones sobre imposición de sanciones por parte del Instituto y la resolución de los procedimientos sancionadores administrativos, previa sustanciación por parte del Instituto, así como garantizar la protección de los derechos políticos electorales de los ciudadanos.”

Por lo que hace a la utilidad de este medio de impugnación, Leonel Castillo, esgrime que son:

“tres los objetos fundamentales que se persiguen con el sistema de medios de impugnación, como lo consigna la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 41, segundo párrafo, fracción IV, que consisten en:

²²<http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>

1. *Garantizar la sujeción de los actos y resoluciones de las autoridades electorales a los principios de constitucionalidad y de legalidad;*
2. *La definitividad de las distintas etapas de los procesos electorales, y*
3. *Garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos, de votar, ser votado y de asociación.”* (Castillo, 2009, pp 4)

Así mismo, Castillo establece que “los objetos mencionados se encuentran recogidos por el artículo 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. En este precepto de la ley secundaria se hace énfasis sobre la satisfacción del primero de los objetos, al reiterarlo en forma individualizada para algunos medios de impugnación, ya que, al referirse al recurso de apelación, al juicio de inconformidad y al recurso de reconsideración, agrega que los mismos, tienen como finalidad garantizar la constitucionalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal y local para el caso de los OPLES.” (Castillo, 2009, pp 4)

En concordancia con lo anterior y toda vez que se ha explicado, de manera general, la función constitucional que el Recurso de Apelación brinda, como parte del sistema de medios de impugnación en materia electoral, A continuación, se realizará un análisis censal de los recursos de apelación presentados ante el Tribunal Electoral del estado de México, cuyos actos reclamados son actos o acuerdos de la autoridad electoral local, y cuya resolución busca confirmar, modificar o revocar los actos de autoridad derivados del desarrollo de las funciones electorales.

Análisis de los Recursos de Apelación registrados en el Tribunal Electoral del Estado de México interpuestos contra actos y acuerdos del IEEM. 2014 a 2020.

En virtud de que en esta investigación sostenemos que la profesionalización progresiva de los funcionarios electorales en el IEEM, a través de la implementación armónica de su Servicio Profesional Electoral respecto del Nacional, coadyuva en que los actos y acuerdos emanados de la autoridad electoral tengan mayor apego al principio de legalidad y sean más consistentes ante un examen de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad, y además, sería posible reducir el grado de incertidumbre dentro de la organización electoral pues, mediante la prevalencia extensiva y sostenida de las normas formales, particularmente, en lo relativo a la profesionalización de sus áreas sustantivas, podrían elevarse la eficacia y la calidad del desempeño en los funcionarios electorales y en la institución electoral en su conjunto.

Por ello, se considera que, a medida que disminuya la prevalencia de normas informales, la institución electoral bajo estudio podría observar una reducción en las fallas procedimentales y de operación, insumos determinantes para la interposición de Recursos de Apelación por parte de los partidos políticos ante el Tribunal Electoral local, lo que resultaría en una reducción en el número resoluciones que modifican, revocan u ordenan en sentido contrario o diverso al acto de autoridad recurrido inicialmente a través de dicho medio de impugnación.

Por ello, en este apartado se realizará un análisis censal de los Recursos de Apelación que los partidos políticos recurren ante el Tribunal Electoral del Estado de México, de 2014 a 2020 (el periodo comprendido atiende únicamente al hecho de que es la información a la que se pudo tener acceso a través del Portal de Obligaciones de Transparencia del TEEM y las solicitudes de información presentadas a través de la PNT) para conocer si existe una correlación entre el número de Recursos de Apelación en cuyas resoluciones se modifica, revoca u ordena en sentido diverso al acto de autoridad emitido inicialmente por el OPLE, reconociendo aquellos actos de autoridad provenientes de Direcciones del Instituto

Electoral que sí cuentan con un servicio profesional Electoral implementado de aquellas en las que no existe un servicio profesional electoral.

Esta información es retomada de los propios expedientes del Tribunal Electoral local, consultables a través de su portal de Obligaciones de Transparencia, además de información derivada de solicitudes de información a través de la Plataforma Nacional de Transparencia. A continuación se expone la Matriz de trabajo completa que se utilizó en la presente tesis y, posterior a ello, en este apartado, se presentará información que, se estima, es relevante para los efectos de esta investigación, sin dejar de mencionar que el cúmulo total de información recabada y sistematizada para tales efectos, aporta al estado del arte y puede ser funcional también para futuras investigaciones, ya sea de temáticas similares o concurrentes, como puede ser el caso de una investigación sobre los Medios de Impugnación en el Estado de México y el caso del Recurso de Apelación, en concreto.

Como marco introductorio se tiene que, del año 2014 al año 2020, el número de actos de autoridad del IEEM impugnados por los Partidos Políticos a través del Recurso de Apelación asciende a 155 recursos, distribuidos por año de la siguiente manera:

Tabla 5 Recursos de Apelación por año 2014-2020	
AÑO	Número de Recursos de Apelación.
2014	7
2015	24
2016	13
2017	42
2018	45
2019	7
2020	17



Fuente: elaboración propia con base en Matriz de Recursos de Apelación contra actos de autoridad del Instituto Electoral del Estado de México interpuestos por Partidos Políticos ante el Tribunal Electoral del Estado de México. 2014-2020

Como se observa en la gráfica “2” es un hecho notorio que el número de recursos de apelación interpuestos ante el Tribunal Electoral del Estado de México aumentan en aquellos años donde existe un proceso electoral en marcha (federal o local), como es el caso de los años 2015, 2017 y 2018, donde se efectuaron elecciones en el Estado de México y que, si se realiza una sumatoria de los recursos presentados sólo en los años de 2017 y 2018, se obtiene un porcentaje equivalente al 51% del total de recursos de apelación estudiados en esta investigación; sin embargo, lo relevante para este estudio no es el número de recursos de apelación en sí mismo, sino el sentido de sus resoluciones por parte del Tribunal Electoral local –situación que analizaremos más adelante- pues, dado que el número de recursos interpuestos puede atender a causas diversas de los partidos políticos, es una variable que escapa del motivo del presente análisis.

Por su parte, en la siguiente gráfica observaremos el número total de recursos de apelación presentados ante el Tribunal Electoral local, en esta ocasión, diferenciados entre aquellos en los que el área o dirección del IEEM involucrada en el medio de impugnación cuenta con mecanismos de profesionalización de sus funcionarios sustantivos a través del servicio profesional electoral.

Tabla 6. Prevalencia de SPE en áreas del IEEM. 2014-2020		
Total de Recursos de Apelación ante TEEM (2014-2020)	¿Área relacionada con el recurso de apelación cuenta con Servicio Profesional Electoral?	
	SÍ	NO
155	49	106



Fuente: elaboración propia con base en Matriz de Recursos de Apelación contra actos de autoridad del Instituto Electoral del Estado de México interpuestos por Partidos Políticos ante el Tribunal Electoral del Estado de México. 2013-2020

Es así que, a través de las siguientes matrices, se dará cuenta, de manera puntual, del comportamiento de las resoluciones de los recursos de apelación que se han interpuesto entre los años 2014 al 2020, temporalidad en la que se ha implementado, de manera gradual y progresiva, la reforma político electoral de 2014 que mandató un sistema nacional electoral y la profesionalización de la función electoral con fundamento en las bases, principios y procedimientos establecidos por el INE; buscando encontrar algún tipo de correlación entre el grado de profesionalización de los funcionarios del instituto electoral local y su propensión a incurrir en actos de autoridad que, ante un eventual control constitucional, sus efectos puedan mantenerse intocados por virtud del apego de dicho acto a los principios rectores de la función electoral, y al principio de legalidad, en particular.

Matriz 1. Recursos de Apelación que fueron **desechados o sobreseídos** por carecer del cumplimiento de requisitos formales indispensables para su dictaminación y resolución.

Año	Recurso de Apelación	Actuantes	Acto impugnado	Tema	Dirección/ área del IEEM	Existencia de Servicio Profesional	Sentido de la Resolución	Efecto
2020	RA-1/2020	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	IEEM/DA/245/6/2019	“El dieciocho de diciembre de dos mil diecinueve, el Director de Administración del IEEM realizó la entrega de la ministración correspondiente al mes de diciembre correspondiente al ejercicio dos mil diecinueve a través de un cheque, en el cual el PAN advirtió que le fue retenido el 50% del financiamiento para actividades permanentes y al efecto únicamente se le entregó la cantidad de \$4"015,936.6" (RA-1/2020)	Administración	NO	Desecha	N/A
2020	RA/7/2020	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	IEEM/CG/06/2020	“Acuerdo mediante el cual se determinan los límites del financiamiento privado que podrán recibir los partidos políticos por sus militantes y simpatizantes para el ejercicio 2020, así como el límite individual anual de las aportaciones de éstos para el mismo año.” (RA/7/2020)	Partidos Políticos	si	Desecha	N/A
2020	RA/9/2020	MORENA	IEEM/CG/09/2020	#Por el que se determina el Financiamiento Publico para Actividades Ordinarias y Especificas de los Partidos Politicos acreditados y con registro ante el Instituto Electoral del Estado; de Mexico, para el alio 2020, en cumplimiento a la resoluciOn emitida pore/ Tribunal Electoral del Estado de Mexico, en los Recursos de ApelaciOn identificados con las claves RA/3/2020 y RA/4/2020 acumulados” (RA/9/2020)	Partidos Políticos	SI	Desecha	N/A

2020	RA/12/2020	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	PSO/CUAIZ/PAN/RNA-OCHF-MORENA/01412020/05	Escrito se denunció promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos derivado de la difusión y distribución de la revista denominada "Entre Árboles" en medio impreso y en versión digital en la página oficial del Ayuntamiento en cita, así como en la red social de Facebook del propio Ayuntamiento, en donde se contiene la imagen y nombre de Andrés Manuel López Obrador, el partido Morena y su plataforma política, así como de la ideología de de la "4T", y además se hace una presunta invitación a votar por Morena en las elecciones del dos mil veintiuno.	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2020	RA/14/2020	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.	PSO/CUIZ/PAN/ABG-PT/046/2020/08	Escrito de queja en contra de Armando Bautista Gómez, en su calidad de Diputado Local por el Distrito XLIII por la presunta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, así como promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2020	RA/15/2020	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	PSO/MET/ECPS/FGFF-PAN/045/2020/08	Los anterior por la presunta promoción personalizada y actos anticipados de precampaña o campaña realizados por el denunciado, derivados de la difusión de su nombre e imagen en tres anuncios espectaculares ubicados en diversos puntos del Municipio de Metepec, Estado de México, así como por la publicación de imágenes y videos alojados en el sitio web YouTube, la red social Facebook y otras plataformas digitales; lo que a decir de la quejosa posiciona de manera ilegal el nombre e imagen del denunciado ante los ciudadanos que integran el voto activo de Metepec, Estado de México; así como por culpa in vigilando del partido.	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2019	RA/2/2019	PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	Oficio IEEM/DA/2460/2019	El cual se le comunica, en esencia, que derivado del oficio INE/SE/114712019 y en cumplimiento al acuerdo INE/CG/311/2017, ambos emitidos por el Instituto Nacional Electoral, a partir de los meses de noviembre y diciembre del presente año se realizarán los descuentos de las ministraciones del financiamiento público otorgado al Partido Verde Ecologista de México, de conformidad con el Sistema de Seguimiento a Sanciones y Remanentes.	Administración	NO	Desecha	N/A

2019	RA/3/2019	PARTIDO DEL TRABAJO	Oficio IEEM/DA/245 9/2019	impugnar el oficio suscrito por el Director de Administración a través del cual se hace del conocimiento al Partido del Trabajo de los descuentos a su prerrogativa para los meses de noviembre y diciembre de dos mil diecinueve, en cumplimiento a los acuerdos INE/CG129/2017 e INE/CG311/2017.	Administración	NO	Desecha	N/A
2019	RA/4/2019	PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	oficio IEEM/DA/245 8/2019	El oficio identificado con la clave IEEM/DA/2458/2019 resulta ser completamente ilegal, pues se pretenden ejecutar unas resoluciones que han sido revocadas por declaración judicial, por tanto, la pretensión de la responsable contenida en el oficio identificado con la clave IEEM/DA/2458/2019, carece de la debida fundamentación y motivación.	Administración	NO	Desecha	N/A
2019	RA/5/2019	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.	Oficio IEEM/DA/246 6/2019	Oficio suscrito por el Director de Administración del Instituto Electoral del Estado de México, mediante el cual se le comunica, en esencia, que derivado del oficio INE/SE/1147/2019 y en cumplimiento al acuerdo INE/CG/311/2017, ambos emitidos por el Instituto Nacional Electoral, a partir de los meses de noviembre y diciembre del presente año se realizarán los descuentos de las ministraciones del financiamiento público ordinario otorgado al Partido Acción Nacional, de conformidad con el Sistema de Seguimiento a Sanciones y Remanentes.	Administración	NO	Desecha	N/A
2019	RA/6/2019	MORENA	Oficio IEEM/DA/246 1/2019	Se hace del conocimiento a MORENA de los descuentos a su prerrogativa para los meses de noviembre y diciembre de dos mil diecinueve, en cumplimiento a los acuerdos INE/CG129/2017 e INE/CG311/2017, emitidos por el Instituto Nacional Electoral (INE), de conformidad con el Sistema de Seguimiento a Sanciones y Remanentes.	Administración	NO	Desecha	N/A
2019	RA/7/2019	PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	Oficio IEEM/DA/245 7/2019	Oficio a través del cual el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral (INE) y la Dirección de Administración del Instituto Electoral del Estado de México le hacen de su conocimiento la ejecución de descuentos de sus prerrogativas ordinarias, derivado de la solicitud de registro de deducciones en el Sistema de sanciones impuestas por el INE.	Administración	NO	Desecha	N/A

2018	RA19/2018	Vía Radical	IEEM/CG/76/2018	"Acuerdo por el que se resuelve supletoriamente respecto de las solicitudes de registro de las Fórmulas de Candidaturas a Diputaciones por el Principio de Mayoría Relativa a la H. "LX" Legislatura del Estado de México, para el Periodo Constitucional 2018-2021 del Partido verde." (RA19/2018)	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2018	RA/20/2018	PRD	IEEM/CG/98/2018	"Acuerdo por el que se resuelve supletoriamente respecto de las solicitudes de registro de las Planillas de Candidaturas a integrantes de Ayuntamientos del Estado de México, para el Periodo Constitucional 2019-2021, presentadas por el Partido Verde Ecologista de México" (RA/20/2018)	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2018	RA/26/2018	Vía Radical	IEEM/CG/98/2018	"Acuerdo por el que se resuelve supletoriamente respecto de las solicitudes de registro de las Planillas de Candidaturas a integrantes de Ayuntamientos del Estado de México, para el Periodo Constitucional 2019-2021, presentadas por el Partido Verde Ecologista de México" (RA/26/2018)	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2018	RA/32/2018	Encuentro Social	IEEM/CG/104/2018	"Acuerdo por el que se resuelve Supletoriamente respecto de las solicitudes registro de las Planillas de Candidaturas a integrantes Ayuntamientos del Estado de México, para el Periodo Constitucional 2019-2021, presentadas por la Coalición Parcial denominada POR EL ESTADO DE MÉXICO AL FRENTE integrada por los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano" (RA/32/2018)	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2018	RA/35/2018	PVEM	IEEM/CG/103/2018	"Acuerdo por el que se resuelve supletoriamente respecto de las solicitudes de registro de las Planillas de Candidaturas a integrantes de Ayuntamientos del Estado de México, para el Periodo Constitucional 2019-2021, presentadas por el Partido Vía Radical." (RA/35/2018)	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2018	RA/42/2018	PAN	PES/HUIX/PAN/AMA-PRI/063/2018/04	"Admisión del Procedimiento especial sancionador en contra de Arturo Martínez Alfaro, precandidato a la Presidencia Municipal de Huixquilucan, Estado de México y del Partido Revolucionario Institucional, aduciendo violaciones a la normativa electoral." (RA/42/2018)	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2018	RA/46/2018	PRI	PES/XALA/PRI/JARRM-PVEM/359/72018/06	Desechamiento del Procedimiento especial Sancionador PES/XALA/PRI/JARRM-PVEM/359/72018/06	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A

2018	RA/50/2018	PRI	PES/ECATM/ PRI/DDM- PAN-PRD- MC/235/2018/ 06	Desechamiento del Procedimiento especial sancionador "contra de la Coalición denominada "Por México al Frente" integrada por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, que postulan candidatura común en el Distrito Electoral número 8 local, por actos y conductas que presuntamente violentan lo establecido en la regulación de propaganda electoral." (RA/50/2018)	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2018	RA/57/2018	Vía Radical	IEEM/CG/214 /2018	"Acuerdo por el que se emite la declaratoria de la pérdida de acreditación del Partido Político Nacional denominado Nueva Alianza ante el Instituto Electoral del Estado de México, así como sus derechos y prerrogativas que tiene en el Estado de México" (RA/57/2018)	Partidos Políticos	SI	Desecha	N/A
2017	RA/2/2017	MORENA	PSO/EDOME X//MORENA/ PRI/003/2017 /01	Admisión del Procedimiento sancionador ordinario PSO/EDOMEX//MORENA/PRI/003/2017/01	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2017	RA/6/2017	Nueva Alianza	IEEM/CG/34/ 2017	"Acuerdo por el que se aprueba el registro del convenio de coalición que celebran los partidos PRI, PVEM, NA Y ES para contender en el proceso electoral ordinario 2016-2017 para elegir Gobernador Constitucional del Estado de México." (RA/6/2017)	Partidos Políticos	SI	Desecha	N/A
2017	RA/14/2017 ACUMULA DO	PRD- MORENA	IEEM/CG/74/ 2017	"Acuerdo por el que se registra a la ciudadana María Teresa Castell de Oro Palacios, como Candidata Independiente al cargo de Gobernadora Constitucional del Estado de México, para el periodo comprendido del dieciséis de septiembre del año dos mil diecisiete al quince de septiembre del año dos mil veintitrés" (RA/14/2017 ACUMULADO)	Partidos Políticos	SI	Desecha	N/A
2017	RA/21/2017	PVEM	IEEM/CG/69/ 2017	"Acuerdo por el que se registra la candidatura de la ciudadana Delfina Gómez Álvarez, al cargo de Gobernadora Constitucional del Estado de México, para el periodo comprendido del 16 de septiembre de 2017 al 15 de septiembre de 2023 que postula el partido político MORENA" (RA/21/2017)	Partidos Políticos	SI	Desecha	N/A
2017	RA/22/2017	Virtud Ciudadana	IEEM/CG/73/ 2017	"Acuerdo por el que se registra al ciudadano Isidro Pastor Medrano, como Candidato Independiente al cargo de Gobernador Constitucional del Estado de México, para el periodo comprendido del 16 de septiembre de 2017 al 15 de septiembre de 2023." (RA/22/2017)	Partidos Políticos	SI	Desecha	N/A

2017	RA/24/2017	PAN	PES/HUIX/pRD/PAN/060/2017/04	Procedimiento especial sancionador "contra Partido Acción Nacional, por la supuesta colocación de propaganda política y/o electoral en elementos del equipamiento urbano, carretero y ferroviario en el municipio de Huixquilucan, Estado de México."	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2017	RA/25/2017	PAN	PES/EDOMEX/PAN/EPN-EAV/080/2017/0	Procedimiento especial sancionador "contra Enrique Peña Nieto y Eruviel Ávila Villegas, - Presidente . de la República y Gobernador del Estado de México, respectivamente, por la difusión de propaganda gubernamental en los medios de comunicación social, durante la campaña electoral del actual proceso"	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2017	RA/26/2017	MORENA	PES/EDOMEX/MORENA/AM-AOS-CAM/050/2017/03,	Proceso especial sancionado "contra contra del Partido Revolucionario Institucional y de su candidato a la gubernatura del Estado de México, Alfredo del Mazo Maza, por presuntos actos anticipados de campaña dentro del procedimiento electoral ordinario en dicha entidad federativa"	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2017	RA/28/2017	Virtud Ciudadana	IEEM/SE/4110/2017	Respuesta a pregunta "Por escrito de veinte de abril de dos mil diecisiete, el partido Virtud Ciudadana solicitó al Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México le informara, entre otros aspectos, el motivo por el que convocó a Movimiento Ciudadano a las sesiones del Consejo General del citado Instituto local, ya que no postuló candidato en el actual proceso electoral.	Jurídico Consultiva	NO	Desecha	N/A
2017	RA/30/2017	Encuentro Social	PES/EDOMEX/ES/IMP/089/2017/05	Proceso especial sancionado "contra el ciudadano Isidro Pastor Medrano, en su entonces calidad de candidato independiente, por las supuestas violaciones a la normatividad electoral, consistentes en el supuesto uso de símbolos religiosos. durante la etapa de obtención de apoyo ciudadano, así como la indebida recepción de aportaciones en especie de personas jurídico colectivas"	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2017	RA/31/2017	PAN	PES/EDOMEX/PAN/AMM-CPRINAPES/PVEM/090/2017/05.	Procedimiento especial sancionador "por conductas que infringen la legislación electoral, señalando como responsables al C. Alfredo del Mazo Maza, candidato a Gobernador por la coalición conformada por el Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México, Partido Encuentro Social y el Partido Nueva Alianza."	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A

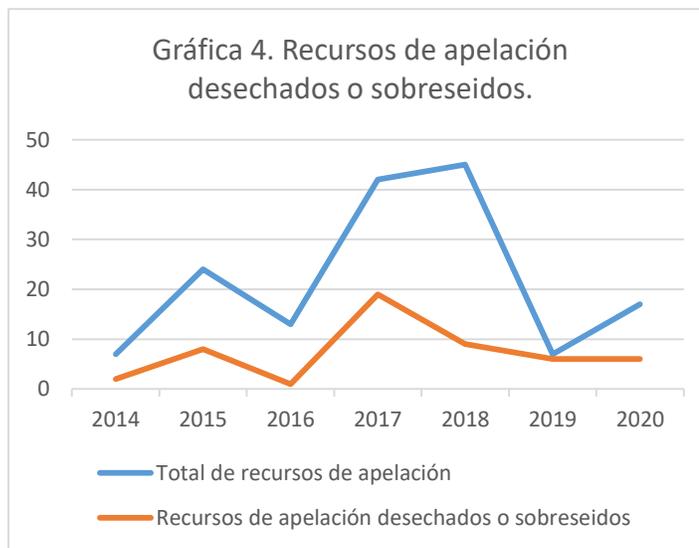
2017	RA/32/2017 Y RA/33/2017 ACUMULA DOS	MORENA	PES/EDOMB UDGA/FJCH- RAC- EOR/007/201 7/04	Procedimiento especial sancionador "en contra de los ciudadanos Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Consejero Nacional del Partido Acción Nacional; Ricardo Anaya Cortés, Presidente Nacional del Partido Acción Nacional; y Enrique Ochoa Reza, Presidente del Comité Ejecutivo del Partido Revolucionario Institucional, por la probable violación a la normatividad electoral consistente en la difusión de manifestaciones tendientes a constituir violencia política de género"	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2017	RA/34/2017	PAN	PES/EDOME) UPAN/APMV- PRI/095/2017 /05	Procedimiento especial sancionador "en contra de la ciudadana Alejandra Paulina del Moral Vela, Presidenta del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en el Estado de México, y del Partido Revolucionario Institucional, por la difusión de un video en las redes sociales de Facebook y twitter que supuestamente resalta logros del Gobierno del Estado de México, lo que a decir del quejoso viola lo establecido en el artículo 260 del Código Electoral del Estado de México"	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2017	RA/35/2017	PAN	PES/EDOME X/PAN/APMV - PRI/107/2017 /05	Procedimiento especial sancionador "contra de Alejandra Paulina del Moral Vela, en su carácter de Presidenta del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional, así como éste partido político, por la probable violación a la normatividad electoral consistente en la promoción de logros del gobierno de extracción priista del Estado de México"	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2017	RA/37/2017	PRI	PES/EDOME X/PRI/IVIORE NA-DGA- OTROS/085/ 2017/04	Procedimiento especial sancionador "contra de Delfina Gómez Álvarez y diversos servidores públicos, por la indebida utilización de recursos públicos"	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2017	RA/38/2017	PAN	PES/EDOME X/PAN/AMM- PRI/110/2017 /05.	Procedimiento Especial sancionador "por la supuesta violación a la normatividad electoral consistente en la presunta colocación y difusión de propaganda electoral a favor de Alfredo del Mazo Maza y el Partido Revolucionario Institucional, en vinilonas de diversos inmuebles en el Municipio de Cuautitlán México, Estado de México, sin incluir los emblemas y colores de los partidos que integran la coalición (PRI-VEM-NA-PES)."	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2017	RA/43/2017	Virtud Ciudadana	PES/EDOME X/MORENA/P	Procedimiento especial sancionador "contra la implementación de medidas cautelares impuestos al Partido Virtud Ciudadana"	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A

			VC/127/2017/ 05						
2017	RA/72/2017	MORENA	IEEM/CG/189 /2017	"Acuerdo por lo que se designa a las Consejeras y Consejeros Distritales del Instituto Electoral del Estado de México, para el Proceso Electoral 2017-2018." (RA/72/2017)	Organización	SI	Desecha	N/A	
2017	RA/83/2017	Vía Radical	IEEM/CG/198 /2017	"Acuerdo por el que se designa a las Consejeras y Consejeros Electorales Municipales del Instituto Electoral del Estado de México, para el Proceso Electoral 2017-2018" (RA/83/2017)	Organización	SI	Sobresee	N/A	
2016	RA/02/2016	PRI	IEEM/CG/07/ 2016	Acuerdo de la Contraloría General del IEEM respecto de la sanción administrativa impuesta al consejo municipal electoral por conductas infractoras de la legislación aplicable.	Secretaría Ejecutiva	NO	Incompetencia	N/A	
2015	RA/18/2015	MORENA	IEEM/C6/39/2 015	Acuerdo denominado "Adenda al Manual del FUnctionario de Casilla única para el Proceso Electoral 2014-015	Organización	SI	Sobresee	N/A	
2015	RA/21/2015	PAN	PES/CUAIZ/P AN/HKCD- PRI-PVEM NA-AG1- 053/2015/04	Resolución del procedimiento Especial Sancionador donde se nego la implementacion de medidas cautelares solicitadas en dicho procedimiento.	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A	
2015	RA/22/2015	PAN	PES/CUAIZ/P AN/HKCC- PRI PVEM NA/01/02.73/ 2015,/04	Procedencia a la solicitud del promovente en el sentido de otorgarle el caracter de prueba superviniente al documento que sirva informar lo peticionado al Ayuntamiento de Cuautitlan Izcalli por presuntos actos que vulneran la normatividad electoral consistentes en promotion personalizada, uso indebido de recursos y actos anticipados de precampana y campana, a traves de la difusion de propaganda en la pagina de internet del referido Ayuntamiento y mediante la difusion y colocación de un "Busto de Bronce" en favor del ciudadano demandado.	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A	
2015	RA/27/2015	PRI	PES/NAU/PA N/DPS- PRI/119/2015 /05	Admisión del proceso especial sancionador PES/NAU/PAN/DPS-PRI/119/2015/05 y ejecución de medidas cautelares	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A	
2015	RA/28/2015	MORENA	CG/SE/RA- 26/2015	Actos en agravio de la candidata a presidenta municipal de Xonacatlán.	Jurídico Consultiva	NO	Desecha	N/A	

2015	RA/35/2015	MORENA	PES/NIRO/MOR/ACM-PRI/280/2015/06	Desechamiento del Procedimiento Especial Sancionador PES/NIRO/MOR/ACM-PRI/280/2015/06 "contra la ciudadana Angelina Carreño Mijares, registrada como candidata a Presidenta Municipal de Nicolás Romero, Estado de México por la Coalición PRI-PVEM-NA, y en contra del Partido Revolucionario Institucional; por hechos que considera constituyen infracciones a la normativa electoral, consistentes en la utilización indebida del documento denominado "Notificación de Transición a la Televisión Digital" (programa social federal) para fines electorales"	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2015	RA/42/2015	PRD	IEEM/CG/203/2015	"Acuerdo por el que se designan a los encargados del despacho de las Direcciones de Partidos Políticos, de Organización y Jurídico-Consultiva, del Instituto Electoral del Estado de México." (RA/42/2015)	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2015	RA/44/2015	PT	IEEM/CG/210/2015	Respuesta a consulta respecto de la ministración de recursos económicos derivados de las prerrogativas del partido político.	Administración	NO	Desecha	N/A
2014	RA/2/2014	PRD	TOL/PRD/EAV/001/2014/03	"Acuerdo que resuelve la queja "en contra del Gobernador de dicha entidad federativa, por la supuesta entrega en escuelas primarias y secundarias del Estado, de discos compactos en formato dvd, que en su concepto, constituyen propaganda personalizada de dicho servidor público, en contravención a lo dispuesto por los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 129 de la Constitución local." (RA/2/2014)	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A
2014	RA/3/2014 V ACUMULADO RA/4/2014	PRD	IEEM/CG/12/2014	Acuerdo para dar por concluidos los trabajos y funcionamiento de la Comisión Especial para la Demarcación Distrital Electoral, como consecuencia de las reformas en materia Política-Electoral.	Secretaría Ejecutiva	NO	Desecha	N/A

Con base en la matriz que antecede se presenta la siguiente tabla y su respectiva gráfica, de modo que es posible analizar los siguientes elementos:

Tabla 7. Recursos de Apelación desechados/sobreseídos 2014-2020			
Año	Total de R.A.	R.A. des. o sobres.	%
2014	7	2	28.57%
2015	24	8	33.33%
2016	13	1	7.69%
2017	42	19	45.24%
2018	45	9	20.00%
2019	7	6	85.71%
2020	17	6	35.29%
TOTAL:	155	51	32.90
		media:	36.55%



Fuente: elaboración propia con base en Matriz de Recursos de Apelación contra actos de autoridad del Instituto Electoral del Estado de México interpuestos por Partidos Políticos ante el Tribunal Electoral del Estado de México. 2014-2020

Como se observa, de los 155 recursos de apelación presentados entre 2014 y 2020, 51 de ellos (32.90%) fueron desechados por improcedencia o sobreseídos por actualizarse alguno de los supuestos establecidos en los artículos 426, para el caso de la improcedencia y 427 para el caso del sobreseimiento, del Código Electoral del Estado de México, que a la letra establecen lo siguiente:

“Artículo 426. Los medios de impugnación se entenderán como notoriamente improcedentes y serán desechados de plano, cuando:

- i. No se interpongan por escrito o ante el órgano que emitió el acto o la resolución impugnada.*
- ii. No estén firmados autógrafamente por quien los promueva.*
- iii. Sean promovidos por quien carezca de personería.*
- iv. Sean promovidos en nombre de quien carezca de interés jurídico.*
- v. Sean presentados fuera de los plazos señalados en este Código.*
- vi. No se señalen agravios o los que se expongan, no tengan manifiestamente una relación directa con el acto, resolución o resultado de la elección que se impugna. Se impugne más de una elección con una misma demanda. No se considerará que se impugna más de una elección*

cuando del contenido de la demanda se desprenda que se reclaman los resultados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional simultáneamente.

Artículo 427. Procede el sobreseimiento de los medios de impugnación:

- i Cuando el promovente se desista expresamente.*
- ii Cuando la autoridad electoral modifique o revoque el acto o resolución impugnados, de tal manera que quede sin materia el medio de impugnación.*
- iii Cuando durante el procedimiento sobrevenga alguna de las causas de improcedencia previstas en el artículo precedente.*
- iv En su caso, cuando durante el procedimiento el ciudadano recurrente fallezca o sea suspendido o privado del goce de sus derechos políticos.”*

Es así que, derivado de la información expuesta anteriormente, se tiene que, en promedio, en cada uno de los años bajo análisis, se desecharon por improcedencia o sobreseyeron el 36.55% del total de los recursos de apelación, siendo el caso que únicamente los años de 2017 y 2019 se encuentran por arriba de la media aritmética. Esto nos permite observar que, en la medida citada, los partidos políticos promueven recursos de apelación sin cumplir con las formalidades establecidas para tales efectos, lo que impide que el órgano jurisdiccional pueda realizar un análisis del fondo o de contenido del asunto impugnado, por lo que los actos o acuerdos del instituto sujetos del recurso no son sometidos a examen constitucional, convencional y legal.

En suma, dado que, para los objetivos de la presente investigación, los recursos de apelación que son desechados o sobreseyidos por el tribunal electoral local no revisten particular trascendencia, el análisis que de ellos se desprende, de manera intencional, es superficial; situación que será diferente en grado superlativo cuando se aborden aquellos recursos de apelación en los que, en sus resoluciones y, derivado de los mecanismos de control constitucional y legal empleados por el órgano jurisdiccional, se ordenen efectos que modifiquen o revoquen el acto reclamado.

A continuación, se presenta la matriz 2 en la que se enuncian aquellos recursos de apelación promovidos ante el tribunal electoral local donde, después de realizarse

un análisis del fondo del asunto, el órgano jurisdiccional resolvió confirmar el sentido del acto o acuerdo reclamado, puesto que, a su juicio, el órgano público local electoral sí apegó su actuar a los principios rectores en la materia.

Matriz 2. Recursos de Apelación cuya resolución **confirma** el sentido del acto impugnado originario. Es decir, no causa efectos jurídicos distintos a los establecidos en los actos o acuerdos examinados.

Año	Recurso de Apelación	Actuantes	Acto impugnado	Tema	Dirección /área del IEEM	Existencia de Servicio Profesional	Sentido de la Resolución	Efecto
2020	RA/2/2020	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	PSO/ATIZ/ERE/PDRV-PAN/003/2020/01	Procedimiento Sancionador Ordinario identificado con la clave , por el que se denuncia la presunta realización de actos anticipados de precampaña a través de la difusión de propaganda política, por parte de Pedro David Rodríguez Villegas, en su carácter de militante del Partido Acción Nacional, del Presidente o representante legal del "Consejo Cívico Atizapán A.C, así como de dicho instituto político.	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2020	RA/6/2020	MORENA	IEEM/CG/03/2020	"Por el que se determina el Financiamiento Público para Actividades Ordinarias y Específicas de los Partidos Políticos acreditados y con registro ante el Instituto Electoral del Estado de México, para el año 2020" emitido por el Consejo General del IEEM", específicamente en los que respecta al financiamiento otorgado al partido Movimiento ciudadano"	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A
2020	RA/8/2020.	POLÍTICO LOCAL VÍA RADICA	IEEM/CG/7/2020	"Acuerdo por el que se aprueba el Informe previo de liquidación que rinde el Interventor sobre el otrora partido político local Vía Radical." (RA/8/2020)	Administración	NO	Confirma	N/A
2020	RA/10/2020	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	SO/EDOME X/PAN/TSA OTROS-MORENA/020/202	La negativa de otorgar las medidas cautelares, adoptada mediante Acuerdo dictado en el expediente correspondiente al Procedimiento Sancionador Ordinario	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2020	RA/11/2020	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	PSO/ATIZ/PAN/RON/027/2020/06	Por el que se denuncia a la Presidenta Municipal de Atizapán de Zaragoza, Estado de México, por la supuesta violación al artículo 134 de la Constitución Federal, el uso indebido de recursos públicos para favorecer la imagen del Presidente de la República, a través de la pinta de una barda.	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2020	RA/17/2020	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	IEEM/CG/27/2020	Agravio relacionado con el requisito de residencia y edad en las convocatorias de Vocales Distritales y Consejos locales.	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A

2020	RA/18/2020	PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	IEEM/CG/32/2020	Se impugna la Convocatoria para ocupar un cargo de vocal en las juntas Distritales y Municipales del Instituto Electoral del Estado de México para el proceso electoral 2021	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2020	RA/20/2020 Y RN21/2020 ACUMULADOS	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	IEEM/CG/38/2020	"Se aprueba y expide la convocatoria para ocupar un cargo de consejera o consejero en los Consejos Distritales y Municipales para el Proceso Electoral 2021, así como la respectiva convocatoria." (RA/20/2020 Y RN21/2020 ACUMULADOS)	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2020	RA/22/2020 Y ACUMULADO	PARTIDOS VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y ACCIÓN NACIONAL	IEEM/CG/54/2020	Acuerdo por el que se le da respuesta a la solicitud del PVEM y PAN A través de la tarjeta número SE/T/768/2020, la Secretaría Ejecutiva del IEEM solicitó a la Dirección Jurídico Consultiva de dicho instituto el análisis de la consulta formulada por el PVEM. Misma que emitió mediante oficio número IEEM/DJC/473/2020.	Jurídico Consultiva	NO	Confirma	N/A
2018	RA/1/2018 y acumulados	PAN-MORENA-PT	Acuerdo IEEM/CG/21/2017	Acuerdo "Por el que se registra el Convenio celebrado por los Partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, para postular candidatas y candidatos comunes a diputadas y diputados locales por el principio de mayoría relativa, en quince distritos electorales, para la elección ordinaria del primero de julio de dos mil dieciocho"	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A
2018	RA/4/2018	Movimiento Ciudadano	Acuerdo IEEM/CG/013/2018	Respuesta a: ¿Del financiamiento que le corresponde a Movimiento ciudadano en el Estado de México para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes correspondientes al año 2018, se le otorgará en equivalente al 50% (cincuenta por ciento) adicional para gastos de campaña del proceso electoral 2017-2018?	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A

2018	RA/5/2018	Vía Radical	Acuerdo IEEM/CG/11/2018	“Acuerdo Por el que se emite respuesta a la consulta formulada por el Partido Político Local Vía Radical, mediante oficio número VR/REP/IEEM/2012017/01 de veinte de diciembre de dos mil diecisiete: ¿Bajo qué supuesto legal se asignarán prerrogativas ordinarias, específicas y para obtención de voto a Vía Radical? ¿Qué porcentaje del presupuesto asignado para prerrogativas a partidos políticos para 2018 será destinado a Vía Radical?” (RA/5/2018)	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A
2018	RA/6/2018	Vía Radical	Acuerdo IEEM/CG/10/2018	“Acuerdo por el que se emite respuesta a la consulta formulada por el Partido Político Local Vía Radical, mediante oficio número VR/REP/IEEM/1412017/01, de fecha catorce de diciembre de dos mil diecisiete: En caso de que se postule una persona del sexo masculino para algún cargo de elección popular, ¿puede ser la persona que compita como su suplente del género femenino?” (RA/6/2018)	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A
2018	RA/7/2018	PAN	PES/EDOM EX/PAN/QR R/091/2017/05	Desechamiento del Procedimiento especial sancionador "contra quien resulte responsable por violaciones a la normatividad electoral, consistentes en realizar llamadas telefónicas durante la madrugada mediante las cuales se invitaba a votar por el partido quejoso y su entonces candidata Josefina Vázquez Mota."	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2018	RA/8/2018 y acumulados	NA y PRI	IEEM/CG/20/2018	“Acuerdo por el que se resuelve sobre la solicitud de registro del Convenio de Coalición Parcial denominada JUNTOS HAREMOS HISTORIA, que celebran los Partidos Morena, del Trabajo y Encuentro Social, para postular en cuarenta y cuatro Distritos Electorales, fórmulas de Candidatos y Candidatas a Diputaciones por el Principio de Mayoría Relativa para integrar la LX Legislatura del Estado de México, para el periodo constitucional comprendido del 5 de septiembre de 2018 al 4 de septiembre de 2021; así como 119 planillas de Candidatos y Candidatas a integrar el mismo número de Ayuntamientos del Estado de México, para el periodo constitucional comprendido del 1 de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2021.” (RA/8/2018 y acumulados)	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A

2018	RA/10/2018	PRI	IEEM/CG/18/2018 e IEEM/CG/19/2018	"Acuerdo por el que se resuelve sobre la solicitud de registro del Convenio de Coalición Parcial denominada POR EL ESTADO DE MÉXICO AL FRENTE, que celebran los Partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, para postular en cuarenta y cuatro Distritos Electorales, fórmulas de Candidatos y Candidatas a diputaciones por el Principio de Mayoría Relativa para integrar la LX Legislatura del Estado de México, para el periodo constitucional comprendido del 5 de septiembre de 2018 al 4 de septiembre de 2021." (RA/10/2018)	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A
2018	RA/11/2018 Y, RAJ12/2018 acumulados	Movimiento Ciudadano-Vía Radical	IEEM/CG/129/2018	"Acuerdo por el que se fija el financiamiento público para actividades ordinarias y específicas de los Partidos Políticos correspondientes al año 2018, así como para la obtención del voto de los Partidos Políticos y Candidatos Independientes para el proceso electoral ordinario 2017-2018" (RA/11/2018 Y, RAJ12/2018 acumulados)	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A
2018	RA/13/2018	Movimiento Ciudadano	IEEM/CME63/028/2018	Controvertir la omisión de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral del Estado de México de dar contestación al escrito de fecha veintiocho de febrero del año en curso, y no exhibir contrato de arrendamiento de la Junta Municipal Electoral número 63, con sede en Ocoyoacac.	Administración	NO	Confirma	N/A
2018	RA/14/2018	Movimiento Ciudadano	IEEM/CG/47/2018	"Acuerdo por el que en cumplimiento a la sentencia dictada en el Juicio de revisión Constitucional Electoral ST-JRC-20/2018, emitida por la Sala regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México, se resuelve sobre la solicitud de registro del Convenio de Coalición Parcial denominada JUNTOS HAREMOS HISTORIA, que celebran los Partidos Morena, del Trabajo y Encuentro Social" (RA/14/2018)	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2018	RA/15/2018	PAN	IEEM/CG/053/2018	"Acuerdo por el que se aprueban los Lineamientos Operativos del Programa de Resultados Electorales Preliminares 2018" (RA/15/2018)	Organización	SI	Confirma	N/A
2018	RA/16/2018	PRI	PES/STP/PR/APG/052/2018/03	Desechamiento del Procedimiento especial sancionador " en contra de Arturo Piña García, Diputado Local por el Distrito XI, con sede en Santo Tomás de los Plátanos por actos consistentes en utilización de recursos públicos en propaganda de tipo religiosa; lo que, a juicio del quejoso, es contrario a la normativa electoral.	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A

2018	RA/17/2018	PAN	IEEM/CG/056/2018	Respuesta a: "Respecto a la observancia del principio de imparcialidad y considerando que conforme a la naturaleza y fines de la figura de la "elección consecutiva", se busca que el servidor público en funciones sea evaluado por la ciudadanía a partir de su desempeño, para continuar por un nuevo periodo, lo que implica la necesidad de resaltar sus logros, en contraste con las propuestas de los otros contendientes, así como la petición expresa del voto para continuar en el encargo ¿Qué actividades, declaraciones, expresiones y acciones están permitidas a quienes a su vez son servidores públicos y candidatos, durante la campaña electoral?"	Jurídico Consultiva	NO	Confirma	N/A
2018	RA/21/2018 Y RA/31/2018 ACUMULA DOS	PRD-PRI	IEEM/CG/98/2018	"Acuerdo por el que se resuelve supletoriamente respecto de las solicitudes de registro de las Planillas de Candidaturas a integrantes de Ayuntamientos del Estado de México, para el Periodo Constitucional 2019-2021, presentadas por el Partido Verde Ecologista de México". (RA/21/2018 Y RA/31/2018 ACUMULADOS)	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2018	RA/22/2018 RA/25/2018 ACUMULA DOS	Movimiento Ciudadano-Vía Radical	IEEM/CG/103/2019	Acuerdo por el que se resuelve supletoriamente respecto de las solicitudes de registro de las planillas de candidaturas a integrantes de Ayuntamientos del Estado de México, para el Periodo Constitucional 2019-2021, presentadas por el Partido Vía Radical.	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2018	RA/23/2018 Y RA/33/2018 ACUMULA DOS	PRI-Vía Radical	IEEM/CG/100/2018,	Acuerdo por el que se resuelve supletoriamente respecto de la solicitud de registro de las Planillas de Candidaturas a integrantes de Ayuntamientos del Estado de México, para el periodo Constitucional 2019-2021, presentada por el Partido Nueva Arianza"	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2018	RA/24/2018 , RA/36/2018 , RA/37/2018 Y RA/39/2018 ACUMULA DOS	Movimiento Ciudadano	IEEM/CG/108/2018	Acuerdo a través del cual, otorgó supletoriamente el registro de las Planillas postuladas por la Coalición Parcial denominada "JUNTOS HAREMOS HISTORIA"	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A

2018	RA/27/2018	PRI	IEEM/CG/1 01/2018	“Acuerdo por el que se resuelve supletoriamente respecto de la solicitud de registro de las Planillas de Candidaturas a integrantes de Ayuntamientos del Estado de México, para el Periodo Constitucional 2019-2021, presentada por MORENA” (RA/27/2018)	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2018	RA/28/2018	Vía Radical	IEEM/CG/1 08/2018	“Acuerdo respecto de la solicitud de registro de candidaturas a integrantes de Ayuntamientos del Estado de México, para el periodo constitucional 2019-2021, presentada por la coalición parcial JUNTOS HAREMOS HISTORIA integrada por los partidos MORENA, del Trabajo y Encuentro Social.” (RA/28/2018)	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A
2018	RA/29/2018	Vía Radical	IEEM/CG/9 8/2018	Acuerdo por el que se resuelve supletoriamente respecto las solicitudes de registro de las Planillas de Candidaturas a Integrantes de Ayuntamientos del Estado de México, para el Período Constitucional 2019-2021, presentadas por el Partido Verde Ecológico de México”	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2018	RA/30/2018	PRI	IEEM/CG/1 01/2018	“Acuerdo por el que se resuelve supletoriamente respecto de la solicitud de registro de las Planillas de Candidaturas a integrantes de Ayuntamientos del Estado de México, para el Periodo Constitucional 2019-2021, presentada por MORENA” (RA/30/2018)	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2018	RA/34/2017	Encuentro Social	IEEM/CG/1 05/2018	“Acuerdo por el que se resuelve supletoriamente respecto de la solicitud de registro de las Planillas de Candidaturas a integrantes de Ayuntamientos del Estado de México, para el Periodo Constitucional 2019-2021, presentada por la Coalición Parcial denominada JUNTOS HAREMOS HISTORIA integrada por los Partidos MORENA, del Trabajo y Encuentro Social.” (RA/34/2017)	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2018	RA/38/2018	PRI	IEEM/CG/1 08/2018	“Acuerdo por el que se resuelve supletoriamente respecto de la solicitud de registro de diversas Planillas de Candidaturas a integrantes de Ayuntamientos del Estado de México, para el periodo Constitucional 2019-2021, presentado por la Coalición Parcial denominada JUNTOS HAREMOS HISTORIA, integrada por los Partidos MORENA, del Trabajo y Encuentro Social.” (RA/38/2018)	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A

2018	RA/43/2018 Y SU ACUMULADO JDCL/382/2018	Vía Radical	IEEM/CG/145/2018	"Acuerdo por el que se emite respuesta a la solicitud realizada por el Presidente del Comité Ejecutivo Estatal del Partido de la Revolución Democrática en el Estado de México, mediante oficio PRESIDENCIAIEM/1250/2018, de fecha veinticuatro de mayo de dos mil dieciocho, relativo a solicitar la impresión de las boletas en relación con los municipios y distritos donde se llevó a cabo la sustitución de candidaturas por parte de dicho instituto político, en la cual se incluyeran las correspondientes sustituciones. " (RA/43/2018 Y SU ACUMULADO JDCL/382/2018)	Organización	SI	Confirma	N/A
2018	RA/44/2018	PAN	IEEM/CG/155/2018	"Acuerdo por el que se declara improcedente la solicitud de sustituciones de candidaturas realizada por el Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General, mediante oficio RPAN/IEEM/160/2018, de fecha veintiuno de mayo de dos mil dieciocho" (RA/44/2018)	Organización	SI	Confirma	N/A
2018	RA/45/2018	PRI	PES/NAU/PRI/A0M-PAN Y PRD-MC/312/2018/06	Desechamiento del Procedimiento especial Sancionador "en contra de Alfredo Oropeza Méndez, en su carácter de candidato a la Presidencia Municipal de dicha demarcación, postulado por la Coalición 'Por el Estado de México al Frente', por conductas que en su estima, constituyen infracciones la normativa electoral, consistentes en su asistencia a una ceremonia religiosa el día de inicio del periodo de campañas electorales; lo que en su estima, acredita la realización de proselitismo en un templo religioso."	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2018	RA/47/2018	PRI	PES/OZUM/PRIIGGV/296/2018/.	Desechamiento del Procedimiento especial Sancionador "contra quien resulte porque se encontraba pintada una barda perimetral de aproximadamente, veinte metros de largo por dos metros cincuenta centímetros de altura, difundiendo propaganda electoral del candidato del partido político Nueva Alianza, en el municipio de OZUMBA"	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A

2018	RA/48/2018	PRI	PES/ALMO A/PRI/JJBS -MORENA- PT- PES/283/20 18/06.	Desechamiento del Procedimiento especial sancionador "contra del ciudadano Julio Javier Beltrán Sotelo, en su carácter de candidato a Presidente Municipal de Almoloya de Alquisiras (en adelante candidato a Presidente Municipal) y la Coalición "Juntos Haremos Historia" (en adelante Coalición), por violaciones a la norma electoral, consistentes en la difusión de diversos folletos, los cuales, a decir del partido quejoso, no contienen el emblema o símbolo internacional de reciclaje, distribuidos en el Municipio de Almoloya de Alquisiras, Estado de México, así como la realización de reuniones en vía pública sin permiso de la autoridad competente. " 2	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2018	RA/51/2018	PRI	PES/ALM A/PRI/JJBS -MORENA- PT- PES/283/20 18/06	Acta circunstanciada de Audiencia de Pruebas y Alegatos de fecha veintiséis de junio del dos mil dieciocho emitida por la Secretaría Ejecutiva de Instituto, en el expediente PES/ALMOA/PRI/JJBS MORENA-PT-PES/283/2018/06	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2018	RA/53/2018	PRI	PES/TULT/ PRI/APF- BPC-PAN y PRD-MC- MORENA- PT- ES/395/201 8/06	Desechamiento del Procedimiento especial sancionador "en contra de Armando Portuguez Fuentes, candidato a la presidencia del citado municipio y los Partidos Políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano; además de Bertha Padilla Chatón, candidata al referido cargo, postulada por el Partido Político MORENA, por conductas que en su consideración constituyen una vulneración a las normas electorales."	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2018	RA/54/2018	Vía Radical	IEEM/CG/2 07/2018	"Acuerdo por el que se designa a un interventor, responsable del control y de la vigilancia directos. del uso y destino de los recursos y bienes del Partido Vía Radical." (RA/54/2018)	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A
2018	RA/55/2018	Encuentro Social	IEEM/CG/2 15/2018	"Acuerdo por el que se emite la declaratoria de pérdida de acreditación del Partido Político Nacional denominado Encuentro Social ante el Instituto Electoral del Estado de México, así como la de sus derechos y prerrogativas que tiene en el Estado de México" (RA/55/2018)	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A
2018	RA/56/2018	Nueva Alianza	IEEM/CG/2 14/2018	"Acuerdo por el que se emite la declaratoria de pérdida de acreditación del Partido Político Nacional denominado Nueva Alianza ante el Instituto Electoral del Estado de México, así como	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A

la derechos y prerrogativas que tiene en el Estado de México.” (RA/56/2018)								
2017	RA/3/2017	PAN	IEEM/CG/3 4/2017	Acuerdo por el que se aprueba el registro de Convenio de Coalición que celebran los partidos Revolucionario Institucional, PVEM, NA y Encuentro Social, para contender en el proceso electoral ordinario 2016-2017.	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A
2017	RA/4/2018	PAN	IEEM/CG/3 51/2017	“Acuerdo por el que se aprueba el registro del Convenio de Coalición que celebran el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo, denominada EL CAMBIO ES POSIBLE, para contender en el Proceso Electoral Ordinario 2016-2017, para elegir Gobernador Constitucional del Estado de México, para el periodo comprendido del 16 de septiembre de 2017 al 15 de septiembre de 2023.” (RA/4/2018)	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A
2017	RA/5/2017	MORENA	IEEM/CG/3 4/2017	“Acuerdo por el que se aprueba el registro del que celebran los Partidos Revolucionario de México, Nueva Alianza Partido Político, para contender en el Proceso Electoral ordinario 2016-2017 para elegir Gobernador Constitucional del Estado de México.” (RA/5/2017)	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A
2017	RA/7/2017	PAN	IEEM-SE- OE- 028/2017; IEEM-VEO- 17-OE- 01/2017 Y IEEM-SE- OE- 029/2017	Impugnar acuerdos de no presentación de oficios	Jurídico Consultiva	NO	Confirma	N/A
2017	RA/10/2017	MORENA	IEEM/CG/4 3/2017	“Acuerdo por el que se responde la solicitud REPMORENA/014/2017 Se puede establecer que el periodo de campaña electoral 2016-2017, por el que se renovará al Titular del Poder Ejecutivo del Estado de México, sea de 60 días” (RA/10/2017)	Jurídico Consultiva	NO	Confirma	N/A

2017	RA/23/2017	PAN	PES/EDOM EX/PAN/AM M- PRI/065/20 17/04	desechamiento del procedimiento especial sancionador contra de Alfredo del Mazo y la coalición PRI-PVEM por hechos que constituyen violaciones a la normativa electoral, consistentes en la utilización de recursos públicos en la producción de promocionales de televisión.	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2017	RA/27/2017	MORENA	PES/EDOM EX/MORENA A/AMM- PRI/062/	Acuerdo en el que se resolvió no acordar favorablemente la implementación de las medidas cautelares, asimismo en los términos de lo dispuesto por los artículos 419 y 422 del Código Electoral del Estado de México	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2017	RA/36/2017	PAN	PES/EDOM EX/PAN/AM M/PRI/110/ 2017/05	Procedimiento especial sancionador "contra de Alfredo del Mazo Maza, candidato a Gobernador postulado por la coalición integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y Encuentro Social, así como en contra del Partido Revolucionario Institucional, por la colocación de propaganda electoral en vinilonas en diversos inmuebles en el Municipio de Cuautitlán, sin incluir los emblemas y colores de los partidos que integran la coalición"	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2017	RA/44/2017	PAN	PES/EDOM EX/PAN/QR R/091/2017/ 05.	Procedimiento especial sancionador "contra quien o quines resulten responsables, por incurrir en violaciones a las normas sobre propaganda electoral. "	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2017	RA/58/2017	PAN	IEEM/CG/1 37/2017	Acuerdo por el que se aprueban los Lineamientos para la Designación de Vocales Distritales y Municipales del Proceso electoral 2017-2018"	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2017	RA/62/2017 Y RA/63/2017 , ACUMULADOS	MC- PAN	IEEM/CG/1 67/2017	"Acuerdo por el que se emite respuesta a la consulta formulada por Movimiento Ciudadano, mediante oficio REP.M.C./496/2017, de fecha uno de septiembre de dos mil diecisiete: ¿Los integrantes de los ayuntamientos del Estado de México que tengan interés en reelegirse, en términos del párrafo final del artículo 18 del Código Electoral del Estado de México, deberán, serán o estarán obligados a separarse de su cargo noventa días antes de la Elección del próximo uno de julio del 2018?" (RA/62/2017 Y RA/63/2017, ACUMULADOS)	Jurídico Consultiva	NO	Confirma	N/A
2017	RA/67/2017 , RA/68/2017 Y RA/69/2017	MORENA, PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y PARTIDO	IEEM/CG/1 76/2017	"Acuerdo por el que se establece el número de miembros que habrán de integrar los Ayuntamientos de los municipios del Estado de México, para el periodo constitucional comprendido del 1 de enero del año 2019 al 31 de diciembre del año 2021." (RA/67/2017, RA/68/2017 Y RA/69/2017)	Jurídico Consultiva	NO	Confirma	N/A

	ACUMULADOS	DEL TRABAJO							
2017	RA/73/2017 Y RA/77/2017 ACUMULADOS.	PAN-MORENA	IEEM/CG/190/2017	"Acuerdo por el que se designa a los Vocales Municipales del Instituto Electoral del Estado de México, para el Proceso Electoral 2017-2018." (RA/73/2017 Y RA/77/2017 ACUMULADOS.)	Organización	SI	Confirma	N/A	
2017	RA/74/2017	PAN	IEEM/CG/189/2017	"Acuerdo por el que se designa a las Consejeras y Consejeros Electorales Distritales del Instituto Electoral del Estado de México, para el Proceso electoral 2017 " (RA/74/2017)	Organización	SI	Confirma	N/A	
2017	RA/75/2017 Y RA/76/2017 ACUMULADOS	MORENA	IEEM/CG/188/2017	"Acuerdo por el que se designa a los Vocales Distritales del Instituto Electoral del Estado de México, para el Proceso Electoral 2017-2018" (RA/75/2017 Y RA/76/2017 ACUMULADOS)	Organización	SI	Confirma	N/A	
2017	RA/80/2017 Y RA/81/2017 ACUMULADOS	PAN	IEEM/CG/198/2017	Acuerdo por el que se designa a las Consejeras y Consejeros Electorales Municipales del Instituto Electoral del Estado de México, para el Proceso Electoral 2017-2018.	Organización	SI	Confirma	N/A	
2016	RA/1 /2016	Futuro Democrático	IEEM/CG/01/2016	Acuerdo por el que se crea la Comisión Temporal de Fiscalización del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, para atender el procedimiento de liquidación del otrora Partido Político Futuro Democrático.	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A	
2016	RA/5/2016	PRI	PES/CHIA/PRI/MORENA/005/2016/0	Desechamiento de procedimiento especial sancionador "por posibles infracciones a la normativa electoral, atribuibles al Partido Político Nacional MORENA"	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A	
2016	RA/6/2016 Y SU ACUMULADO RA/9/2016	PAN-MC	IEEM/CG/64/2016	Acuerdo por el que se designa a la Titular de la Unidad de Género y Erradicación de la Violencia del Instituto Electoral del Estado de México.	Presidencia	NO	Confirma	N/A	

2016	RA/7/2016 Y SU ACUMULA DO RA/8/2016	PAN-MC	IEEM/CG/6 2/2016	Acuerdo por el que se expide el Código de Ética del Personal del Instituto Electoral del Estado de México, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México el doce de agosto de dos mil dieciséis.	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2016	RA/11/2016	Movimiento Ciudadano	IEEM/CG/8 4/2016	Acuerdo por el que se crea la Comisión Especial para el Voto de Mexiquenses que radiquen en el Extranjero.	Participación Ciudadana	SI	Confirma	N/A
2016	RA/17/2016	MORENA	IEEM/CG/8 9/2016	"Acuerdo por el que se designa a los Vocales Distritales del Instituto Electoral del Estado de México, para el Proceso Electoral 2016-2017." (RA/17/2016)	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2016	RA/18/2016	PVEM	IEEM/CG/1 02/2016	Acuerdo mediante el cual el citado Consejo General expidió el Reglamento Interno del referido Instituto Electoral.	Jurídico Consultiva	NO	Confirma	N/A
2016	RA/19/2016	MORENA	PES/EDOM EX/MORENA A/EPN- EAV- OTROS/014 /2016/10	Desechamiento de procedimiento especial sancionador en "contra de diversos servidores públicos del Gobierno Federal y Estatal, por el supuesto uso indebido de recursos públicos, así como presión y coacción al voto a favor del Partido Revolucionario Institucional en el Proceso Electoral 2016-2017 para renovar la Gubernatura del Estado de México, mediante la utilización de Programas Sociales"	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2016	RA/20/2016 Y RA/21/2016 ACUMULA DOS	Virtud Ciudadana	IEEM/CG/1 13/2016, IEEM/CG/1 14/2016 IEEM/CG/1 15/2016, IEEM/CG/1 16/2016 e IEEM/CG/1 17/2016	Acuerdos por los que se declara no favorable el nombramiento de los representantes de la agrupación política Virtud Ciudadana ante los Consejos Distritales del Instituto Electoral del Estado de México.	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A

2015	RA/3/2015 y sus acumulados , RA/4/2015 y RA/5/2015	Movimiento Ciudadano	IEEM/CG/0 5/2015; IEEM/CG/0 6/2015; IEEM/CG/0 7/2015	“Acuerdos aprobados por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México el veintiuno de enero de dos mil quince, referentes a: Lineamientos de Monitoreo a Medios de comunicación Electrónicos. Impresos, Digitales, Alternos y Cine del Instituto Electoral del Estado de México; Manual de Procedimientos para el Monitoreo a Medios de Comunicación Alternos y Cine del Instituto Electoral del Estado de México; y Manual de Procedimientos para el Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, impresos e Internet del Instituto Electoral del Estado de México.” (RA/3/2015 y sus acumulados, RA/4/2015 y RA/5/2015)	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2015	RA/6/2015, RA/7/2015, RA/8/2015, RA/10/2015 y RA/11/2015 ACUMULA DOS	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, DEL TRABAJO, MOVIMIEN TO CIUDADAN O y DE LA REVOLUCI ÓN DEMOCRÁ TICA	IEEM/CG/1 1/2015 e IEEM/CG/1 5/2015	“Acuerdo por el que se emite respuesta a la Consulta formulada por el Partido de la Revolución Democrática, mediante oficio RPCG7IEEM/12/2015, de fecha catorce de enero del año dos mil quince”; así como del acuerdo por el que se fija el Financiamiento Público para Actividades permanentes y Específicas de los Partidos Políticos, así como para Obtención del Voto de los Partidos Políticos y Candidatos Independientes, correspondiente al año 2015.” (RA/6/2015, RA/7/2015, RA/8/2015, RA/10/2015 y RA/11/2015 ACUMULADOS)	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A
2015	RA/12/2015	Movimiento Ciudadano	IEEM/CG/2 2/2015	“Acuerdo por el que se aprueba el Diseño de Material Electoral para el Proceso Electoral de Diputados Locales y Miembros de los Ayuntamientos 2014-2015.” (RA/12/2015)	Organizac ión	SI	Confirma	N/A
2015	RA/15/2015	PRD	IEEM/CG/2 9/2015	“Acuerdo por el que se registra el Convenio de Coalition Parcial que celebran el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de Mexico, para postular en cuarenta y dos Distritos Electorales, formulas de candidatos a diputados por el Principio de Mayoría Relative a la H. LIX Legislatura Local para el periodo constitucional 2015-2018.” (RA/15/2015)	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A
2015	RA/16/2015	PRD	IEEM/CG/3 2/2015	“Acuerdo por el que se Registra el Convenio de Coalicion Parcial que celebran el Partido Revolucionario Institucional, el Partido Verde Ecologista de Mexico y Nueva Alianza Partido Politico Nacional, para postular 93 planillas de candidatos a miembros de Ayuntamientos del Estado de Mexico, para el Periodo Constitucional 2016-2018.” (RA/16/2015)	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A

2015	RA/17/2015	MORENA	PES/CUAIZ/MOR/PRI/037/2015/0	Desechamiento del procedimiento Especial Sancionador "a efecto de que se exhortara a los partidos políticos para el retiro de propaganda política, y se presentara la denuncia a efecto de instaurar el procedimiento administrativo sancionador, conforme al reglamento de quejas denuncias"	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2015	RA/20/2015	PAN	CG-SE-RR-4/2015	Respuesta a solicitud de certificación de la existencia y contenido de una dirección electrónica, a fin de proceder a presentar una queja por violaciones a la normatividad electoral.	Jurídico Consultiva	NO	Confirma	N/A
2015	RA/23/2015	PRD	IEEM/CG/71/2015	"Acuerdo mediante el cual el citado Consejo General realizó el registro supletorio de las Planillas a candidatos a miembros de los Ayuntamientos del Estado de México, para el periodo Constitucional 2016-2018." (RA/23/2015)	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2015	RA/26/2015	PAN	IEEM/CG/71/2015	"Acuerdo mediante el cual el citado Consejo General realizó el registro supletorio de las Planillas a candidatos a miembros de los Ayuntamientos del Estado de México, para el periodo Constitucional 2016-2018." (RA/26/2015)	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2015	RA/34/2015	Futuro Democrático	IEEM/CG/189/2015	"Por el que se designa a un interventor, responsable del control y de la vigilancia directos, del uso y destino de los recursos y bienes del partido Futuro democrático" (RA/34/2015)	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A
2015	RA/38/2015 Y ACUMULA DOS RA/39/2015 Y RA/40/2015	Movimiento Ciudadano	IEEM/CG/196/2015	Acuerdo relativo a la clausura y extinción del órgano electoral municipal No. 82 con cabecera en Tecamac, Estado de México.	Organización	SI	Confirma	N/A

2015	RA/41/2015	PVEM	IEEM/CG/2001/2015	“Acuerdo relativo al dictamen por medio del cual se determina e individualizan las sanciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México impone a los Partidos Políticos con motivo de las irregularidades detectadas por la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México. establecidas en el Dictamen consolidado sobre el origen, monto, volumen, aplicación y destino del financiamiento público y privado, que emplearon los partidos políticos para el desarrollo de sus actividades ordinarios y específicas durante el ejercicio dos mil catorce” (RA/41/2015)	Unidad Técnica de Fiscalización	NO	Confirma	N/A
2015	RA/43/2015	PAN	PES/NAU/PAN/PFD/450/2015/08	Improcedencia del Procedimiento especial sancionador "en contra del Partido Futuro Democrático en el Estado de México, por presuntas irregularidades en el uso del financiamiento otorgado. "	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2015	RA/46/2015	Humanista	IEEM/CG/240/2015	“Acuerdo por el que se desecha la solicitud de registro como Partido Político Local, presentada por el Coordinador de la Junta Estatal del Partido Humanista en el Estado de México.” (RA/46/2015)	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A
2015	RA/47/2015	Futuro Democrático	IEEM/JG/PRPPL/01/2015 e IEEM/CG/253/2015	Dictamen y acuerdo emitidos por la Junta General y el Consejo General del referido Instituto Electoral, respectivamente, relativos a la pérdida del registro del Partido Futuro Democrático, como partido político local.	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A
2014	RA/5/2014	PRD	TOLJPRD/EAV/001/2014/03	“Acuerdo mediante el cual se resolvió, declarar infundado el procedimiento administrativo sancionador, instaurado en contra del Gobernador del Estado de México.” (RA/5/2014)	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2014	RA/6/2014	PRD	IEEM/CG/24/2014	“Dictamen por medio del cual se determina e individualizan las sanciones que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, impone a los Partidos Políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, con motivo de las irregularidades detectadas por el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México.” (RA/6/2014)	Órgano Técnico de Fiscalización	NO	Confirma	N/A
2014	RA/7/2014	Humanista	IEEM/CG/62/2014	“Acuerdo por el que se determina el financiamiento Público para el sostenimiento de las actividades permanentes y específicas de los partidos políticos nacionales MORENA, HUMANISTA,	Partidos Políticos	SI	Confirma	N/A

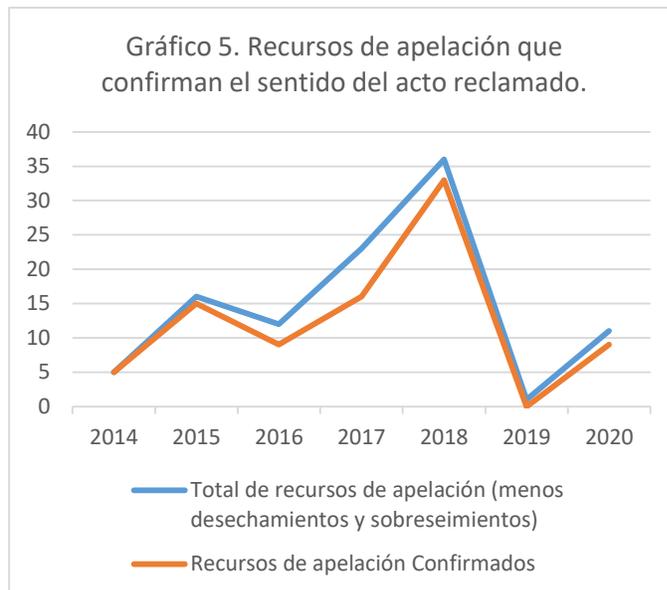
ENCUENTRO SOCIAL, con motivo de la acreditación ante el IEEM." (RA/7/2014)								
2014	RA/8/2014	Encuentro Social	IEEM/CG/6 1/2014	"Acuerdo por el que se determina el financiamiento Público para el sostenimiento de las actividades permanentes y específicas de los partidos políticos nacionales MORENA, HUMANISTA, ENCUENTRO SOCIAL, con motivo de la acreditación ante el IEEM." (RA/8/2014)	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A
2014	RA/9/2014	Movimiento Ciudadano	IEEM/CG/6 8/2014	Acuerdo por el que se designan a los vocales de las juntas municipales del IEEM para el Proceso Electoral 2014-2015	Secretaría Ejecutiva	NO	Confirma	N/A

De la matriz anterior se desprende la siguiente información:

De los 155 recursos de apelación presentados entre 2014 y 2020, en 87 de ellos (56.13%) el órgano jurisdiccional local, después de admitir el recurso por cumplir los requisitos de procedencia y toda vez que se realizó un estudio del fondo del asunto, dictaminó en favor de confirmar, en sus términos, el contenido y alcance del acto o Acuerdo reclamado, emitido por el Instituto Electoral local, por considerar que dichos acuerdos se apegan al principio de legalidad y a los principios rectores en materia electoral.

Por su parte, y como quedó de manifiesto en la matriz anterior, el número de recursos de apelación que fueron desechados o sobreseídos es de 51 recursos, motivo por el cual, si se resta esta cantidad del total de los recursos, se tiene el siguiente comportamiento respecto de aquellos que confirman el sentido del acto reclamado, a razón de lo siguiente:

Tabla 8. Recursos de Apelación Confirman Sentido. 2014-2020			
Año	Total de R.A. (menos desechados y sobreseídos)	R.A. Confirman	%
2014	5	5	100.00%
2015	16	15	93.75%
2016	12	9	75.00%
2017	23	16	69.57%
2018	36	33	91.67%
2019	1	0	0.00%
2020	11	9	81.82%
TOTAL:	104	87	83.65%
		media:	73.11%



Fuente: elaboración propia con base en Matriz de Recursos de Apelación contra actos de autoridad del Instituto Electoral del Estado de México interpuestos por Partidos Políticos ante el Tribunal Electoral del Estado de México. 2014-2020

Como puede observarse en la tabla anterior y su respectiva gráfica, el 83% de los recursos de apelación que se promueven por los partidos políticos en el Tribunal Electoral local confirman el sentido del acto reclamado; es decir, de los 104 recursos

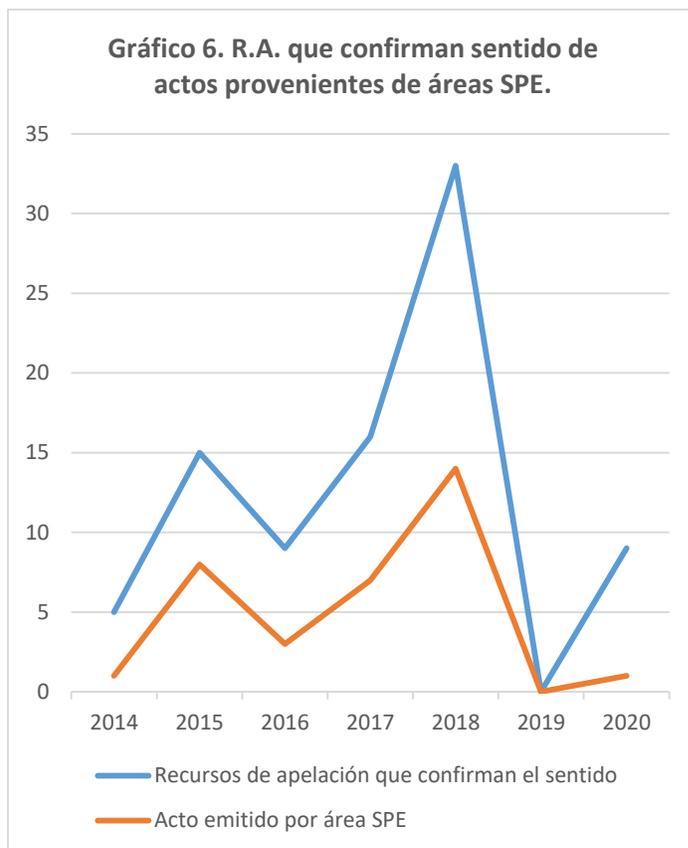
de apelación en los que el órgano jurisdiccional local estudió el fondo del asunto, en 87 de ellos dictaminó que el instituto electoral local se condujo bajo el principio de legalidad y apegó el desempeño de sus funciones al marco normativo respectivo, además de conducirse de acuerdo a los principios de la función electoral.

Sin embargo, no puede pasar desapercibido que, en 17 resoluciones (16.34%) el tribunal electoral local resolvió en sentido contrario al acto reclamado, siendo deseable que, para este rubro, tal cifra debería ser equiparable al 0% pues, lo contrario significa que, en la medida señalada, el tribunal determinó que los actos y acuerdos emanados del Instituto Electoral local efectivamente NO se apegaron al principio de legalidad, situación que, si bien, en términos estadísticos, puede ser menor, no lo es así en términos jurídicos, pues basta recordar que, cada uno de los actos reclamados, entraña diversas particularidades que deben garantizarse para promover e impulsar un estado democrático.

Es así que, en la siguiente tabla se muestran datos de la misma matriz, pero, en esta ocasión, se hace una diferenciación entre aquellos actos reclamados provenientes de áreas del instituto electoral local donde se encuentra implantado un servicio profesional electoral, buscando indicios que permitan observar, materialmente, los aportes que la profesionalización realiza en el desempeño de las funciones electorales apegadas al principio de legalidad.

Lo anterior cobra relevancia, dado que, como se ha mencionado en capítulos anteriores de esta investigación, el IEEM cuenta con un Estatuto del Servicio Electoral Profesional y por ello, con indicios de un Servicio Profesional Electoral desde el año 2002, en cuyo caso, a través de la siguiente tabla, podrá observarse el comportamiento que tienen los Recursos de Apelación interpuestos ante el TEEM, bajo la lógica de que a mayor maduración y aprehensión del sistema de profesionalización del instituto electoral local en sus áreas sustantivas, la posibilidad de que sus actos de autoridad sean susceptibles de impugnarse a través del recurso de apelación y a su vez, de modificar, revocar u ordenar en sentido contrario al acto primigenio será menor en tanto que mayor serán sus capacidades institucionales.

Tabla 9. R.A. que confirman sentido de actos provenientes de áreas SPE 2014-2020			
Año	R.A. Confirman	Acto emitido por área SPE	Porcentaje
2014	5	1	20.00%
Publicación de la Reforma político electoral que mandató un servicio profesional electoral nacional e instituyó un Sistema Nacional Electoral. ²³			
2015	15	8	53.33%
2016	9	3	33.33%
Publicación del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional. ²⁴			
2017	16	7	43.75%
2018	33	14	42.42%
Publicación de la normatividad secundaria para que el INE y los OPLE designen a los titulares como miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional. ²⁵			
2019	0	0	
2020	9	1	11.11%
TOTAL:	87	34	39.08%
		media:	33.99%



Fuente: elaboración propia con base en Matriz de Recursos de Apelación contra actos de autoridad del Instituto Electoral del Estado de México interpuestos por Partidos Políticos ante el Tribunal Electoral del Estado de México. 2014-2020

De lo expuesto anteriormente resulta que, de las 87 resoluciones de los recursos de apelación promovidos por los partidos políticos ante el tribunal electoral local, donde se determinó confirmar el contenido y alcance de los actos reclamados, 34 de ellos (39.08%) provinieron de áreas del IEEM que tienen un servicio profesional electoral

²³ La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispuso en el Artículo Transitorio Décimo Cuarto que “la organización del Servicio Profesional Electoral Nacional se haría conforme a las características y plazos que establezca el Instituto a partir de la entrada en vigor de la LGIPE, debiendo expedir el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional, a más tardar el 31 de octubre del año 2015.”

²⁴ El Consejo Nacional del INE aprobó el Acuerdo el 15 de enero de 2016, consultable en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n143.pdf>

²⁵ Por virtud del Décimo Segundo transitorio del Acuerdo por el que se aprueba el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional se establece que en 2018 es el año en el que los OPLE tendrían la normatividad secundaria necesaria para designar a los funcionarios miembros del Sistema de profesionalización.

en proceso de implementación, mientras que el 60.92% restante provino de áreas que no tienen un servicio profesional en implementación.

Por otra parte, de la tabla anterior se desprende que, en estricto sentido, el comportamiento que se observa en el número de recursos de apelación interpuestos ante el TEEM contra actos y Acuerdos del IEEM es, en menor grado, contra actos derivados de áreas sustantivas del instituto electoral local que sí cuentan con un servicio profesional electoral implantado (39.08% del total de recursos de apelación, sin contar aquellos desechados y sobreseídos), y por otro lado, en mayor grado en aquellas direcciones o áreas del OPLE que no cuenta con un sistema de profesionalización implantado (60.92% del total de recursos de apelación).

Es dable mencionar que los tres puntos de inflexión que se mencionan en la tabla anterior (Publicación de la Reforma político electoral que mandató un servicio profesional electoral nacional e instituyó un Sistema Nacional Electoral.; Publicación del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional. Y; Publicación de la normatividad secundaria para que el INE y los OPLE designen a los titulares como miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional) a través de los cuales se modificaron significativamente los procedimientos de profesionalización en el IEEM, NO vinieron acompañados de modificaciones sustantivas en el comportamiento del número de recursos de inconformidad registrados, situación que se comprueba al no poder observar una correlación o comportamiento determinante posterior a la reforma de 2014 y hasta antes de la entrada en vigor de la reglamentación secundaria que permitió una implementación plena del SPEN en el OPLE, situación que aconteció en 2018.

Esto se puede explicar de, al menos, dos maneras, la primera significaría que los actos o acuerdos emanados de áreas que cuentan con un servicio profesional electoral en proceso de implementación son recurridos por los partidos políticos en menor medida que aquellos emanados por áreas donde no se cuenta con un servicio profesional y; la segunda implicaría que los actos emanados de áreas del IEEM profesionalizadas son, en mayor medida, modificados o revocados por virtud de una resolución jurisdiccional. Esta dicotomía será resuelta con la matriz

siguiente, es decir más adelante en la investigación, cuando se exploren aquellos recursos de apelación cuyas resoluciones modifican o revocan el sentido, contenido y alcance del acto primigenio sujeto a control constitucional y convencional.

Matriz 3. Recursos de Apelación cuya resolución **modifica o revoca** el sentido del acto impugnado originario; es decir, el examen constitucional y convencional del acto impugnado, llevado a cabo por la instancia jurisdiccional competente, resuelve que dicho acto se aleja del principio de legalidad, por lo que ordena que lo procedente sea que el Instituto Electoral Local reformule o extinga el alcance y contenido de los efectos jurídicos establecidos en los actos o acuerdos controvertidos.

Año	Recurso de Apelación	Actuantes	Acto impugnado	Tema	Dirección /área del IEEM	Existencia de Servicio Profesional	Sentido de la Resolución	Efecto
2020	RA/3/2020 y RN4/2020 ACUMULADOS.	PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL Y REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	IEEM/CG/03/2020	“impugnar el acuerdo IEEM/CG/03/2020, a través del cual se determinó el financiamiento público para actividades ordinarias y específicas de los partidos políticos acreditados y con registro ante, el citado organismo electoral local, para el año 2020” (RA/3/2020 y RN4/2020 ACUMULADOS)	Partidos Políticos	SI	Revoca	Instruye para que dentro del plazo de cinco días contados a partir de que le sea notificada la presente resolución, emita un nuevo acuerdo en el que redistribuya la asignación de financiamiento público a favor de los partidos políticos que tienen derecho a ello, en términos de la normativa electoral.
2020	RA/5/2020	PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	POSATIZJERE/PDRVPAN/003/2020/01,	POSATIZJERE/PDRVPAN/003/2020/01, mediante el cual se determinó, entre otras cuestiones, admitir a trámite la queja presentada por la hoy recurrente y emplazar al ciudadano Pedro David Rodríguez Villegas y al Partido Acción Nacional, por la supuesta realización de actos anticipados de precampaña y campaña, derivados de la difusión de vinilonas y publicaciones en la red social Facebook.	Secretaría Ejecutiva	NO	Modifica	Se modifica el punto de acuerdo "TERCERO", del proveído de veintiuno de enero de dos mil veinte, dictado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, en el expediente POS/ATIZ/ERE/PDRVPAN/003/2020/01, para los efectos señalados en el último considerando de la presente sentencia.

2019	RA/1/2019	Movimiento Ciudadano	Acuerdo IEEM/CG/01/2019	Subdirector de Atención a Organizaciones y Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de México, en respuesta a la consulta de Movimiento Ciudadano, concluyó que ... no se actualiza lo previsto en los artículos 65, fracción I y 66, párrafo primero, fracción IV del Código Electoral, al no haber alcanzado al menos el 3% de la votación válida mitida en la elección de Diputados por el principio de mayoría relativa", por lo que dicho partido no tenía derecho a financiamiento local	Partidos Políticos	SI	Revoca	Revocar el acuerdo IEEM/CG/01/2019, ya que el Consejo General del Instituto Electoral Local concluyó que Movimiento Ciudadano no tenía derecho a recibir ningún tipo de financiamiento público local, dejando de observar que dicho partido se encontraba en uno de los diversos supuestos que la norma local prevé para acceder al financiamiento público, lo que lo habilita a participar de dicha prerrogativa, de conformidad con el artículo 66, fracción III del Código Electoral del Estado de México.
2018	RA/40/2018	MORENA-PT-ENCUENTRO SOCIAL	IEEM/CG/108/2018	"Acuerdo por el que se resuelve supletoriamente respecto de la solicitud de registro de diversas Planillas de Candidaturas a integrantes de Ayuntamientos del Estado de México, para el Periodo Constitucional 2019-2021, presentada por la Coalición Parcial denominada JUNTOS HAREMOS HISTORIA" (RA/40/2018)	Secretaría Ejecutiva	NO	Revoca	Se vincula al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, para que, dentro del plazo de cinco días naturales contados a partir del día siguiente a lo notificado el presente fallo, modifique el acuerdo impugnado, a efecto de garantizar a las ciudadanas y ciudadanos afectados sus registros como primera regidora suplente al Ayuntamiento de Almoloya del Rio; cuarto regidor propietario y cuarto regidor suplentes al Ayuntamiento de Tenancingo, y segunda regidora propietaria al Ayuntamiento de Villa del Carbón, respectivamente.

2018	RA/41/2018	MORENA-PT-ENCUENTRO SOCIAL	IEEM/CG/105/2018	"Acuerdo por el que se resuelve supletoriamente respecto de la solicitud de registro de las Planillas de Candidaturas a integrantes de Ayuntamientos del Estado de México, para el Periodo Constitucional 2019-2021, presentada por la Coalición Parcial denominada Juntos Haremos Historia" (RA/41/2018)	Secretaría Ejecutiva	NO	Revoca	Se vincula al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, para que, dentro del plazo de cinco días naturales contados a partir del día siguiente a lo notificado el presente fallo, modifique el acuerdo impugnado, a efecto de otorgar registro de las planillas de candidatos postuladas en los municipios de Coacalco de Berriozabal y Villa de Allende, Zumpahuacán, Cuautitlán Izcalli, Ixtapaluca, Lerma, El Oro, Ozumba, San Antonio la Isla, San Felipe del Progreso, San Martín de las Pirámides, Texcaltitlán, Zacualpan, Luvianos.
2018	RA/60/2018	Movimiento Ciudadano	IEEM/DPP/4030/2018	Cuestionar el contenido del oficio IEEM/DPP/4030/2018, de veintisiete de noviembre del presente año, signado por el Subdirector de Atención a Organizaciones y Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de México, a través del cual dio respuesta a su consulta sobre el financiamiento público local que debe recibir en el próximo año	Partidos Políticos	SI	Revoca	Se vincula al Consejo General del IEEM para dar respuesta a la consulta de Movimiento Ciudadano y deberá sustentar su interpretación y decisión en aquello que resulte más favorable en consonancia al cumplimiento del principio fundamental de equidad en el financiamiento dentro del sistema democrático, así como a las finalidades y obligaciones que constitucionalmente deben perseguir y cumplir los Partidos Políticos.

2017	RA/1/2017	VIRTUD CIUDADAN A	IEEM/CG/118/20 16	Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, el veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, por el que se determinó que los documentos básicos del partido local Virtud Ciudadana no son constitucionales ni legales.	Jurídico Consultiva	No	Revoca	Se ordena la devolución del acuerdo (y anexos) a la Dirección de Partidos Políticos, a efecto de que ésta reponga el procedimiento de modificación a los documentos básicos del Partido Virtud Ciudadana, y dentro del plazo de tres días naturales, notifique al partido actor las razones por las que el Consejo General considera que los documentos presentados incumplen los requisitos legales; vincula a la Dirección de Partidos Políticos a emitir, dentro de los tres días siguientes a que el Partido Virtud Ciudadana presente la documentación en la que haya subsanado las observaciones precisadas en el apartado anterior y/o alegado lo que a su derecho convenga, a emitir un nuevo proyecto de dictamen respecto de la procedencia a las modificaciones normativas internas del partido actor y se ponga a consideración del máximo órgano de dirección para que éste determine en última instancia lo atinente, en un plazo no mayor a ocho días.
------	-----------	-------------------------	----------------------	--	------------------------	----	--------	---

2017	RA/13/2017 Y ACUMULA DOS	PVEM	IEEM/CG/73/2017	<p>“Acuerdo por el que se registra al ciudadano Isidro Pastor Medrano, como Candidato Independiente al cargo de Gobernador Constitucional del Estado de México, para el periodo comprendido del 16 de septiembre de 2017 al 15 de septiembre de 2023.” (RA/13/2017 Y ACUMULADOS)</p>	Secretaría Ejecutiva	NO	Revoca	Se vincula al IEEM a que verifique el porcentaje de apoyo ciudadano en términos del artículo 99 del Código Electoral del Estado de México. Con los resultados arrojados de los procedimientos anteriores, la responsable deberá examinar si el respaldo validado es suficiente para cumplir con lo dispuesto en el artículo 99 del Código Electoral local y en su caso, actúe en consecuencia
2017	RA/60/2017	PAN	PES/EDOMEX/PAN/QRR/091/2017/05	<p>Procedimiento especial sancionador "en contra de quien o quienes resulten responsables, por hechos que a su decir, constituyen violaciones a la normatividad electoral, consistentes en realizar llamadas telefónicas durante la madrugada, a través de las cuales se invita a votar por el partido quejoso y su entonces candidata Josefina Vázquez Mota"</p>	Secretaría Ejecutiva	NO	Revoca	Se vincula al Instituto Electoral del Estado de México, a través de su Secretaría General, realice de nueva cuenta los requerimientos de información a las empresas telefónicas de conformidad con los parámetros establecidos en el considerando sexto de esta sentencia, y derivado de la información remitida en ellos, emita un nuevo acuerdo dentro del procedimiento especial sancionador en el que determine si dicho procedimiento cuenta con los elementos necesarios para admitirse o no a trámite
2017	RA/7112017	PVEM	IEEM/CG/187/2017	<p>Acuerdo por el que se emite respuesta a la consulta formulada por el Partido Verde Ecologista de México, mediante oficio PVEM/EFC/533/2017 de fecha once de octubre de dos mil diecisiete: "¿Si un Partido Político puede suscribir, en un mismo proceso electoral, con un mismo partido, tanto convenio de coalición y</p>	Jurídico Consultiva	NO	Revoca	Se vincula al IEEM a que se tome como respuesta a la consulta formulada por el Partido Verde Ecologista de México, lo razonado en esta sentencia y actúe en consecuencia.

<p>convenio de candidatura común, en diversos municipio? ¿Si un Partido Político puede suscribir, en un mismo proceso electoral, con un mismo partido, tanto convenio de coalición y convenio de candidatura común"</p>								
2017	RA/78/2017 Y RA/79/2017 ACUMULA DOS	PAN-MC	IEEM/CG/194/20 17	Acuerdo por el que se expide reglamento para el Registro de Candidaturas a los Distintos Cargos de Elección Popular ante el Instituto Electoral del Estado de México.	Secretaría Ejecutiva	NO	Modifica	Se vincula al IEEM a que la porción normativa en comento quede como sigue: "Artículo 13. Para el registro de candidaturas comunes el Consejo General verificará que no se rebase la participación en más del treinta y tres por ciento de distritos o municipios, tratándose de la elección de Diputaciones y miembros de los Ayuntamientos, para lo cual se entenderá que los partidos políticos sólo podrán postular dichas candidaturas en un máximo de quince distritos o cuarenta y un municipios"

2017	RA/82/2017	Movimiento Ciudadano	IEEM/CG/199/2017,	<p>“Acuerdo por el que se emite respuesta a la consulta formulada por Movimiento Ciudadano, mediante oficio REP.M.C./559/2017 de fecha veinticuatro de octubre de dos mil diecisiete: ¿El porcentaje de votación válida efectiva obtenida por Movimiento Ciudadano en el Proceso Electoral Local 2014-2015 en el Estado de México, precisamente en la elección de Diputados por el principio de mayoría relativa, el cual es de 4.689007688%, será la base que utilice el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México para calcular el financiamiento público que le corresponde a Movimiento Ciudadano para sus actividades correspondientes al año dos mil dieciocho, las cuales consisten en ordinarias, específicas, así como las de precampaña y campaña?” (RA/82/2017)</p>	Partidos Políticos	SI	Revoca	<p>Dado que este órgano jurisdiccional considera que asiste razón al actor cuando afirma que el acuerdo impugnado se encuentra indebidamente motivado, porque vulnera el principio de equidad en la contienda, de manera que, lo precedente sea revocar el acuerdo Por el que se emite respuesta a la consulta formulada por Movimiento Ciudadano, mediante oficio REP.M.C./559/2017 de fecha veinticuatro de octubre de , dos mil diecisiete para el efecto de que se tome como respuesta a la .)consulta formulada por el Partido Movimiento Ciudadano, lo razonado en esta resolución.</p>
2017	RA/84/2017 Y ACUMULA DOS	Nueva Alianza	IEEM/CG/204/2017	<p>Acuerdo por el que se emite respuesta a la consulta formulada por Nueva Alianza, mediante oficio de fecha catorce de noviembre de dos mil diecisiete: "¿Cuáles son las prerrogativas que el Instituto Electoral del Estado de México otorgará a Nueva Alianza para el 2018? ¿Qué monto de financiamiento público otorgará el Instituto Electoral del Estado de</p>	Partidos Políticos	SI	Revoca	<p>Se vincula al IEEM a que, de conformidad con lo expuesto en la presente resolución, otorgue reconocimiento de prerrogativas a los partidos políticos está plasmado a nivel constitucional y legal y el acuerdo IEEM/CG/148/2017, sólo constituye la aprobación del presupuesto de egresos de instituto electoral local.</p>

<p>México a cada partido político para el sostenimiento de sus actividades permanentes, para la obtención de voto y para actividades específicas, en el año 2018?"</p>								
2016	RA/3/2016	PAN	IEEM/CG/20/2016	<p>Acuerdo por el que se integra la Junta Municipal número 29 del Instituto Electoral del Estado de México, para la elección extraordinaria de Chiautla 2016.</p>	Secretaría Ejecutiva	NO	Revoca	<p>lo procedente es REVOCAR el nombramiento de Osvaldo de Jesús de la Cruz Herrera como Vocal de Organización del Consejo Municipal en cita y ordenar al Consejo General el Instituto Electoral del Estado de México, que dentro de los CINCO DÍAS NATURALES SIGUIENTES a la notificación de la presente ejecutoria, nombre de entre la lista de reserva o, en su caso, de aquellos vocales mejores calificados en el proceso electoral ordinario 2014-2015, al Vocal de Organización del Consejo Municipal en cita.</p>

2016	RA/4/2016	Movimiento Ciudadano	IEEM/CG/33/2016	Acuerdo por el que se aprueban las modificaciones a los Lineamientos para el registro de Candidaturas a los distintos cargos de Elección Popular para el Proceso Electoral 2014-2015, ante el Instituto Electoral del Estado de México para el registro supletorio ante el Consejo General de Candidatos a miembros del Ayuntamiento en la Elección extraordinaria de Chiautla 2016.	Secretaría Ejecutiva	NO	Modifica	Se vincula al Instituto Electoral del Estado de México para que modifique los Lineamientos en comento a efecto de prever que la separación o renuncia exigible a los ciudadanos que pretendan ser candidatos en la elección extraordinaria que nos ocupa, tenga como fecha límite, el último día del periodo en que debe presentarse la solicitud de registro por los partidos políticos y candidatos, es decir el veintiuno de febrero de dos mil dieciséis; sin que ello implique modificación alguna al calendario aprobado por la autoridad administrativa electoral, en relación con las fechas de solicitud de registro de candidatos (del 18 al 21 de febrero de 2016)
2016	RA/10/2016	PAN	IEEM/CG/73/2016	“Acuerdo por el que se expide el Reglamento para el funcionamiento de la Oficialía Electoral del Instituto Electoral del Estado de México.” (RA/10/2016)	Jurídico Consultiva	NO	Revoca	La autoridad administrativa electoral incluya en el reglamento cuestionado al vocal de organización como funcionario investido de fe pública, para el ejercicio de la función de la Oficialía Electoral en su respectiva jurisdicción. Para lo cual, en ejercicio de su facultad reglamentaria, se le concede libertad decisoria en la inclusión de lo ordenado en el punto anterior en el reglamento cuestionado, a efecto de hacer viable el ejercicio de la Oficialía Electoral recurrida.

2015	RA/14/2015	MORENA	IEEM/CG/31/2015 5	<p>“Acuerdo por el que se aprueban los lineamientos por los que se establecen los criterios de la emisión del voto para los representantes de los partidos políticos y candidatos Independientes ante mesas directivas de casilla para el proceso Electoral de Diputados Locales y Miembros de los Ayuntamientos 2014-2015.” (RA/14/2015)</p>	Secretaría Ejecutiva	NO	Revoca	<p>“En virtud de que, en estima de este Órgano Jurisdiccional, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México no cuenta con atribuciones para regular el tema contenido en el Acuerdo número IEEM/CG/31/2015, mediante el cual se señalan los Lineamientos por los que se establecen los criterios para la emisión del Voto de los Representantes de los Partidos Políticos y Candidatos Independientes ante Mesas Directivas de Casilla, para el Proceso Electoral de Diputados Locales y Miembros de los Ayuntamientos 2014-2015, dicho acuerdo queda sin efectos al momento de notificación de la presente resolución.” (RA/14/2015)</p>
------	------------	--------	----------------------	---	----------------------	----	--------	--

Con base en la matriz anterior y, como se comentó en párrafos anteriores, lo que nos permite tener información más precisa sobre el grado de apego que los funcionarios electorales tienen a las normas electorales en su conjunto, es decir, la institucionalización y el apego de los actores a normas formales, son aquellas resoluciones a los recursos de inconformidad donde, una vez analizado el fondo del asunto, se haya determinado que los agravios de los partidos políticos resultan fundados y, por lo tanto, el Tribunal Electoral local resuelve ordenar, modificar, revocar o dejar sin efectos los actos derivados del mecanismo de control constitucional.

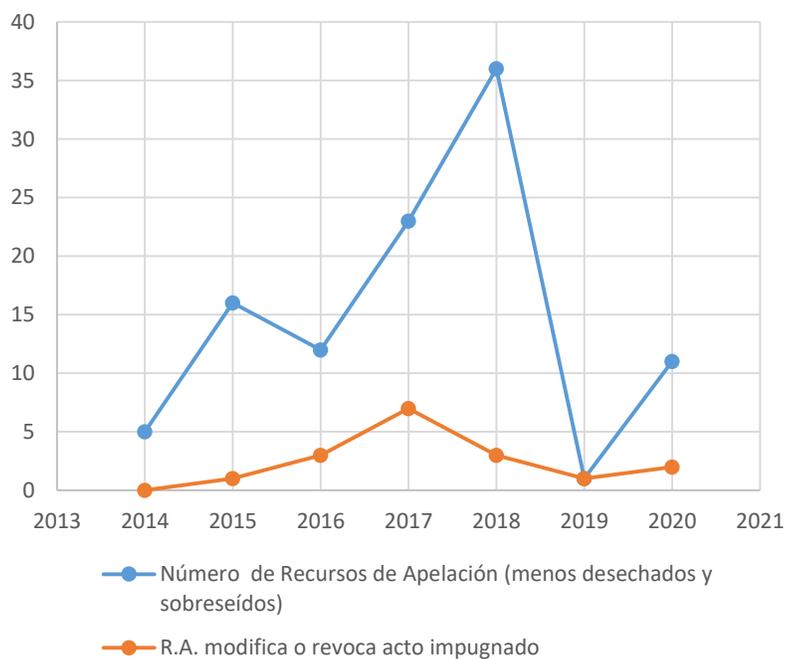
Para tal caso, la siguiente tabla presentará información relativa al número de recursos de revisión que modifican o revocan los actos impugnados, de modo que podremos observar aquellos actos del IEEM que en la instancia de control no cumplieron con un estricto apego al principio de legalidad y, por tanto, podría decirse que son asuntos donde los actores (funcionarios electorales) no necesariamente se apegaron a reglas formales para sostener las determinaciones planteadas y recurridas.

En inicio, es importante precisar que, del total de recursos de apelación estudiados en el presente análisis, únicamente 17 de los 104 asuntos que se analizaron de fondo, situación que representa el 16.35% del total, tuvieron como resolución una orden del tribunal que modifica o revoca el acto impugnado. A partir de ello se muestra la información desagregada por año.

Tabla 10. R. de A. que modifican o revocan el acto impugnado. Por año.

AÑO	Número de Recursos de Apelación (menos desechados y sobreseídos)	R.A. modifica o revoca acto impugnado
2014	5	0
2015	16	1
2016	12	3
2017	23	7
2018	36	3
2019	1	1
2020	11	2

Gráfico 7. Recursos de apelación que modifican o revocan el acto impugnado por año.

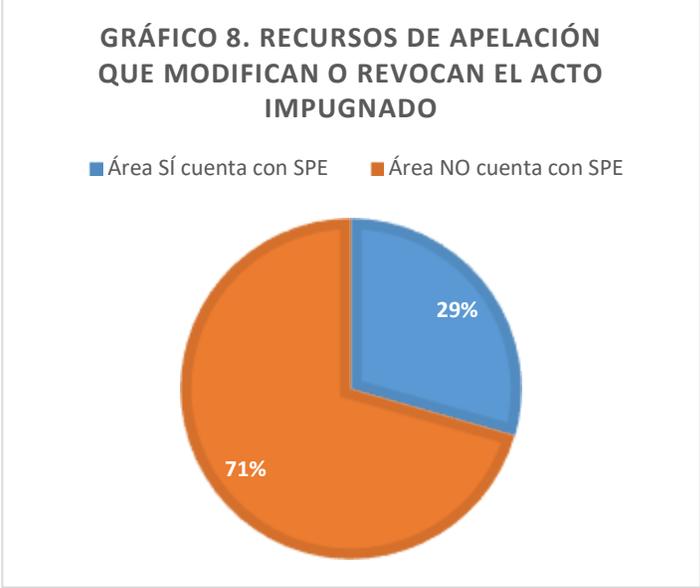


Fuente: elaboración propia con base en Matriz de Recursos de Apelación contra actos de autoridad del Instituto Electoral del Estado de México interpuestos por Partidos Políticos ante el Tribunal Electoral del Estado de México. 2014-2020

De la tabla anterior se desprende que, si bien, el número de recursos de apelación es variable y tiende a elevarse en los años cuando existe proceso electoral, los recursos de apelación que estudian el fondo del asunto y llegan a modificar o revocar el acto impugnado no necesariamente guardan relación con el número total de apelaciones presentadas. Además, en las observaciones realizadas, se encontró que el promedio de resoluciones que modifican o revocan el acto impugnado es de 10.96% del total de recursos de apelación presentados.

Por su parte, si diferenciamos esta información entre aquellas áreas del IEEM que sí cuentan con un servicio profesional implantado, de aquellas que carecen de él, podremos observar que 5 de las 17 resoluciones que revocan o modifican el acto impugnado se refieren a asuntos emanados de áreas del IEEM que cuentan con un servicio profesional electoral, a razón de lo que se establece en la tabla siguiente:

Tabla 11. Recursos de Apelación que modifican o revocan el acto impugnado		
Recursos de Apelación que modifican o revocan el acto impugnado	¿Área relacionada con el recurso de apelación cuenta con Servicio Profesional Electoral?	
	SÍ	NO
17	5	12



Fuente: elaboración propia con base en Matriz de Recursos de Apelación contra actos de autoridad del Instituto Electoral del Estado de México interpuestos por Partidos Políticos ante el Tribunal Electoral del Estado de México. 2014-2020

Los datos reflejados en la tabla anterior nos brinda información respecto a la cantidad de recursos de apelación que modifican o revocan el acto impugnado y, como puede observarse, aquellas resoluciones que cumplen este criterio para las áreas del IEEM que tienen un servicio profesional implantado se traduce en el 29% de estas resoluciones; por otro lado, dichos recursos constituyen el 16.34% del total de recursos de revisión presentados ante el Tribunal Electoral local y a los cuales se les realizó un examen de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad.

Por su parte es destacable, para efectos de esta investigación, la siguiente información.

Tabla 12. Razón de resoluciones que modifican o revocan el acto impugnado. Personal profesionalizado y sin profesionalizar. 2014-2020.			
Total de R.A. analizados de fondo	Actos recurridos	Resoluciones que modifican/revocan	%
104	Emanados de personal SPE: 39	5	12.82%
	Emanados de personal sin SPE: 65	12	18.46%



Fuente: elaboración propia con base en Matriz de Recursos de Apelación contra actos de autoridad del Instituto Electoral del Estado de México interpuestos por Partidos Políticos ante el Tribunal Electoral del Estado de México. 2014-2020

De la información anteriormente presentada se desprende que, como se observa, si bien, la razón entre aquellas resoluciones que modifican o revocan el sentido del acto impugnado, es, en proporción menor, entre aquellos actos o acuerdos provenientes de áreas profesionalizadas, respecto de aquellas áreas que no tienen un sistema de profesionalización en implementación, dado que, para el primer caso, del total de actos recurridos en el periodo bajo análisis que fueron estudiados en el fondo del asunto (104 recursos), 39 de ellos fueron en contra de actos emanados de áreas profesionalizadas, derivando en que, en cinco casos (12.82%),

el TEEM ordenó en sentido contrario al acto primigenio; por su parte, respecto de aquellos actos recurridos que emanan de áreas sin servicio profesional electoral (65 recursos de los 104 admitidos) el tribunal electoral local, en sus resoluciones, ordenó modificar o revocar el acto impugnado en 12 ocasiones (18.46%).

Así, se tiene que, si bien, la proporción de actos recurridos en cuyas resoluciones se ordena modificar o revocar su contenido y alcance, es menor en aquellas áreas donde prevalece un servicio profesional electoral, también es cierto que, de todo lo expuesto en este apartado, no se arriban a conclusiones que permitan observar una correlación significativa y con ello, poder categorizar como variable determinante la existencia del servicio profesional electoral, pues, como se observa, a pesar de la creciente estandarización y armonización, al menos, en sentido formal y estricto, entre el servicio profesional electoral del IEEM y el del INE, derivado de la reforma constitucional de 2014 en materia político electoral, dicha armonización de bases, principios y procedimientos parecen no tener un impacto en el desempeño material de las personas funcionarias, al menos, en lo que respecta a los actos sometidos al control constitucional, convencional y legal, puesto que, del análisis realizado, no se observa algún punto de inflexión que pueda considerarse como definitorio en la materia; al *contrario sensu*, se observa que la política de profesionalización en el IEEM, emprendida desde 2002 y estandarizada con los principios y procedimientos nacionales por virtud del poder reformador de 2014, no ha impactado significativamente en el actuar del funcionariado. Concluyéndose que el sistema de profesionalización aún es incipiente y guarda un proceso de implementación tardío y asimétrico respecto del estándar nacional.

Lo anterior permite observar que el nivel de apego al marco legal y a los principios de la función electoral, por parte de las personas funcionarias electorales profesionalizados a través del SPE del IEEM no muestra mejor desempeño respecto de aquellos funcionarios que no se encuentran adscritos a estas políticas de profesionalización; por lo tanto, puede decirse que el argumento planteado en esta investigación: sostener que la profesionalización progresiva de los

funcionarios electorales en el IEEM, a través de la implantación de su Servicio Profesional Electoral –en concordancia con el nacional-, coadyuva en que los actos y acuerdos emanados de la autoridad electoral tengan mayor apego al principio de legalidad y sean más consistentes ante un examen de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad, y además, de posibilitar reducir el grado de incertidumbre dentro de la organización electoral pues, mediante la prevalencia extensiva y sostenida de las normas formales, particularmente, en lo relativo a la profesionalización de sus áreas sustantivas, podrían elevarse la eficacia y la calidad del desempeño en los funcionarios electorales y en la institución electoral en su conjunto no necesariamente es consistente con la información arrojada del análisis censal de los recursos de apelación contra actos o acuerdos del Instituto Electoral del Estado de México presentados ante el Tribunal Electoral del Estado de México, de 2014 a 2020.

Apartado 2: Evidencias cualitativas sobre el funcionamiento del Servicio Profesional Electoral en el IEEM.

Dado que el objetivo de esta investigación es analizar la implantación del Servicio Profesional Electoral en el Instituto Electoral del Estado de México, ello con el objeto de conocer sus avances, así como el estado que guarda, de conformidad con la legislación en materia de profesionalización. Y dado que la forma de conocer el apego del SPE del IEEM a la normatividad en materia electoral se estudia mediante el análisis de los Recursos de Apelación interpuestos contra actos y resoluciones del personal miembro de dicho servicio ante el Tribunal Electoral del Estado de México, con ello puede darse cuenta del grado de apego que la institución tiene a las normas formales en el marco del neo institucionalismo.

Sin embargo, este método de estudio puede resultar insuficiente para detectar posibles factores contextuales o normas informales que puedan subsistir en la institución, por lo que este apartado, complementa la información producida de

manera cuantitativa a través de incorporar hallazgos producto de la realización de entrevistas semiestructuradas a actores relevantes y directamente involucrados con el servicio profesional electoral, tanto en el ámbito local, como en el ámbito nacional.

Como lo menciona Fiona Devine (1998) la entrevista semiestructurada ha demostrado ser, junto con la observación participante, “las técnicas más apropiadas para el estudio de temas como las motivaciones de las personas, ya tengas éstas un relativo poder o ninguno en la esfera política, y la interpretación subjetiva de sus actos. Estos fenómenos, y las teorías que los politólogos usan para comprenderlos y explicarlos, nunca pueden medirse. Por lo tanto, donde se ha utilizado mejor los métodos cualitativos ha sido en la investigación empírica que se ocupa de estos temas.”

Para tales efectos, en el marco de esta investigación, se realizaron entrevistas semiestructuradas a los siguientes funcionarios electorales: Dr. Rafael Martínez Puón: Director Ejecutivo del Servicio Profesional Electoral Nacional hasta 2019 y; Mtra. Mariana Macedo Macedo: Jefa de la Unidad Técnica para Administración de Personal Electoral del IEEM hasta 2020.

Los hallazgos derivados de las entrevistas se encuentran sistematizados en el presente apartado.

El funcionamiento del Servicio Profesional Electoral en el IEEM a partir de la percepción de sus funcionarios.

Para Rafael Martínez Puón (2018) una de las atribuciones más relevantes encomendadas al INE como resultado de la reforma constitucional en materia electoral de 2014, fue la construcción del servicio Profesional Electoral Nacional, cuyo objetivo principal es la profesionalización de los órganos ejecutivos y técnicos de los organismos públicos electorales locales, el del Estado de México incluido. Esto sobre las bases y principios del Servicio Profesional electoral del INE, que, desde el IFE, acumula 25 años de experiencia y puede considerarse como uno de

los servicios civiles de carrera más importantes del estado mexicano, ello, resultado de los diversos análisis realizados por la Auditoría Superior de la Federación. De hecho, en la exposición de motivos de la reforma se alude a la existencia de esta figura constitucional para que, sobre la experiencia acumulada y la solidez de la misma, se construya el basamento que origine a la homologación y estandarización en la materia, a lo largo del territorio nacional.

En este sentido, Martínez Puón (2018) refiere que, entre las primeras actividades que se llevaron a cabo rumbo a la profesionalización de los órganos ejecutivos y técnicos a nivel nacional, una vez que se determinaron, por motivo de la reforma constitucional y en la normatividad secundaria, las atribuciones y funciones específicas de los OPLE, fue el de indagar en torno a las diversas situaciones y estados de los sistemas de profesionalización en el país –donde los había-, a través de visitas *in situ* a los 32 OPLE, derivado de esta información, que se terminó su sistematización a principios de 2015, es que se contó con el insumo para desarrollar el catálogo de cargos y puestos para el SPEN y, a su vez, establecer una diferenciación o taxonomía de los servicios profesionales existentes para determinar, de manera diferenciada y tomando en cuenta los trabajos realizados en la materia, la incorporación de las personas funcionarias al servicio profesional.

Es importante precisar que la información recabada en dicho diagnóstico, sobre la estructura organizacional de los OPLES, fue de carácter transitorio, puesto que la propia reforma constitucional previo, en su articulado transitorio, que la incorporación al SPEN sería progresiva y gradual, dejando intocadas, por el momento, aquellas entidades federativas donde no concurrieran elecciones en el año de 2015, situación en la que estuvo el Estado de México, por lo que, en ese momento, 18 entidades federativas realizarían cambios para adecuar su estructura orgánica, mientras que las restantes lo harían de manera progresiva.

Tal diagnóstico consideró, en inicio, las funciones y atribuciones constitucionales de cada OPLE, para analizar su compatibilidad con la reforma de 2014, así como

detectar posibles vicios de inconstitucionalidad. En segundo término, se analizó la estructura y niveles jerárquicos sobre los que, por virtud de la reforma, se tenía contemplado implementar el SPEN. En tercer lugar, se analizó la situación de los órganos municipales y distritales en los OPLE, pues la intención es implementar un sistema homogéneo en el ámbito nacional, local, municipal e incluso distrital. En cuarto lugar, se analizaron los criterios sobre los cuales se establecerían qué plazas eran susceptibles de incorporarse al sistema de profesionalización y, finalmente, se analizó la gestión de los recursos humanos del personal profesionalizado en los OPLE, con el objeto de identificar las capacidades institucionales. En este sentido, para el funcionario revistió particular relevancia la necesidad de establecer qué plazas en específico deberían ser consideradas parte del SPEN, y bajo qué criterios, situación que, alude, se convirtió en un reto mayúsculo derivado de la heterogeneidad normativa y funcional entre los OPLE.

Dicho diagnóstico concluyó que únicamente en 19 entidades federativas existía la previsión legal para la existencia de un servicio Profesional Electoral local, sin embargo, refiriéndonos a la implementación material, sólo cuatro organismos operaban un modelo, al menos equiparable al servicio profesional: el entonces Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato y Nuevo León, dejando a los 28 OPLES restantes en una misma clasificación.

Por otro lado, respecto al proceso de incorporación de las personas funcionarias de los OPLE al SPEN, Martínez Puón (2018) refiere que, conforme a lo previsto en el artículo cuarto transitorio de la reforma constitucional, se establecieron tres procesos de incorporación: Certificación, Concurso público interno y concurso público externo.

Para el caso del Estado de México, lo que operó fue la certificación de competencias y preponderantemente se centró en valorar la experiencia y capacidad técnica de los miembros existentes en el servicio profesional. La convocatoria fue aprobada en septiembre de 2016 y posterior a ello se

desarrollaron exámenes, entrevistas y valoraciones documentales, lo que derivó a que el número de servidores públicos incorporados mediante este proceso, en el IEEM, fue de ocho personas; es decir, el 25% del total de plazas requeridas para ese momento.

Cabe destacar que, para cumplir con estos procesos, se construyeron las herramientas y la normatividad respectiva para volverlos operables, tales elementos fueron discutidos ampliamente, incluso, contando con votaciones divididas y en sentidos opuestos, tanto en las comisiones respectivas como en el propio Consejo General del INE, lo que llevó un tiempo considerable en su diseño, engrose y terminación. Al final, se realizaron tres concursos, con particularidades propias y que implicaron esfuerzos similares en el despliegue logístico y técnico en todo el país.

Por otro lado, para Martínez Puón (2018) a través de los Estatutos del SPE de 2010 y 2016 se ha fortalecido la profesionalización tanto en el INE como en los OPLES, sin embargo, el perfeccionamiento de los instrumentos del sistema continúa en proceso. Estas mejoras comprenden: la actualización permanente del Catálogo de Cargos y Puestos, tanto en el sistema INE como en los OPLES; la institucionalización y apertura total al uso del Sistema Integral de Información del Servicio Profesional Electoral Nacional; la utilización constante de los Observatorios Electorales de Competencias sobre los miembros del SPEN, tanto a nivel federal como local, cada una de estas herramientas como potenciales impulsoras de la implementación del Servicio Profesional Electoral Nacional. Adicionalmente, para que la integración entre el servicio profesional local y el nacional, deben efectuarse modificaciones sustantivas en los subsistemas del SPEN, a saber:

En materia de ingreso al SPEN, se requiere la revisión de todos los perfiles referenciales para INE y OPLE, adecuándolos con las realidades específicas de cada localidad; por otro lado, se requiere transitar de exámenes de ingreso

genéricos a exámenes específicos por cargo o puesto, dando mayor peso a las evaluaciones, en lo que corresponde a la parte técnica. La propuesta consiste en unificar el examen de conocimientos generales con el de conocimientos técnico electorales, de manera que se dé mayor peso a los conocimientos específicos del cargo o puesto; asimismo, establecer nuevos tipos de exámenes de acuerdo con el nivel de responsabilidad y especialidad de los cargos y puestos

Por otro lado, se requiere revisar y modificar el catálogo de cargos y puestos, en cuanto a los perfiles profesionales de éstos, dado que actualmente, el catálogo tanto del INE como de los OPLES está abierto a que cualquier profesión ocupe puestos del Servicio; además, revisar a profundidad los requisitos de las personas para ingresar al SPEN, particularmente, lo vinculado con la experiencia profesional y los posibles conflictos de interés de los aspirantes.

En concordancia con lo anterior, se requiere explorar la posibilidad de hacer concursos continuos que sustituyan las convocatorias anuales. Esto significa que, en la medida que se generen vacantes en el SPEN, puedan concursarse y ocuparse de manera inmediata.

En lo referente al subsistema de profesionalización y capacitación, Martínez Puón (2018) considera indispensable la creación de un centro formal de profesionalización y capacitación, a semejanza del Instituto Matías Romero, adscrito al Servicio Exterior de la Secretaría de Relaciones Exteriores y, mediante este, transitar del aprendizaje masivo al aprendizaje adaptativo. Buscando con ello la posible certificación profesional de ciertos puestos del servicio, principalmente de las unidades técnicas de lo contencioso y de fiscalización recién incorporadas al SPEN.

Por lo que hace al subsistema de evaluación del desempeño, se debe avanzar en la diferenciación de metas con base en su nivel de calidad y grado de dificultad, buscando trabajar con menos metas, pero de mejor calidad, vinculando las cargas

de trabajo para cada meta con incentivos equiparables. Asimismo, establecer parámetros que distingan los diferentes niveles de desempeño en que se encuentran los Miembros del SPEN.

Respecto del subsistema para el procedimiento laboral disciplinario, Martínez Puón (2018) considera que se tiene que revisar el procedimiento en materia de quejas y denuncias para incluir actividades de seguimiento una vez concluidos los procedimientos disciplinarios, para constatar si hubo cambios relevantes en los comportamientos de los involucrados en el problema y promover un clima laboral adecuado.

En tal sentido, se reconoce la necesidad de implantar la profesionalización de la función política tanto en el INE como en los OPLES, un paso importante se ha dado con el mecanismo de selección de consejeros de OPLES, el cual pretende que estas posiciones sean cubiertas con perfiles acordes con la responsabilidad que detentan.

Por último, a decir de Martínez Puón “a pesar de que el régimen transitorio de la LGIPE señala que el SPEN debió estar funcionando en su totalidad en 2018, el principal reto que todavía enfrenta el INE en la integración del servicio es preservar su naturaleza meritocracia, y al mismo tiempo administrar con los mismos parámetros dos sistemas separados y articular en un sistema nacional los servicios profesionales locales que ya existen en algunas entidades federativas” (Puón, 2018), como es el caso del Estado de México.

Por otra parte, el Instituto Electoral del Estado de México cuenta con un Estatuto del Servicio Electoral Profesional desde el año 2002; sin embargo, la existencia de un marco jurídico que detalle las características del mismo puede no asegurar su funcionamiento cotidiano, dado las normas informales que pueden permeare la institución. Lo anterior cobra relevancia dado que, al preguntar al IEEM²⁶ sobre la

²⁶ Solicitud de información folio 00861/IEEM/IP/2018

existencia de algún estudio del grado o nivel de profesionalización alcanzado en el periodo 2002-2016 (años en los que el SPE funcionó en el IEEM previo a incorporarse al sistema OPLE), dicho instituto respondió no haber implementado algún estudio del grado o nivel de profesionalización, salvo lo contenido en los Programas (Programa General del Servicio Electoral Profesional para el Proceso Electoral 2011 y 2012).

De lo anterior se deduce que, en el instituto electoral, hasta ese momento, existía una limitación al concebir la profesionalización como formación o capacitación, situación que se precisaba en el estatuto, y no como un conjunto de sistemas orientados a mejorar el desarrollo integral del quehacer público, contemplando subsistemas de ingreso, formación, evaluación, reconocimiento y separación del personal.

A decir de Mariana Macedo (2018), en el IEEM, hasta antes de incorporarse al sistema OPLE, se implementaron mecanismos de ingreso y selección de personal desde 2013, año en que se emitió el Acuerdo No. IEEM/CG/14/2013, en el cual se aprueban los Lineamientos para la Ocupación de Vacantes en Órganos Centrales del Servicio Electoral Profesional; en tal sentido, en agosto de ese año se emitió la “convocatoria para participar en el Primer Concurso Interno para ocupar plazas vacantes del Servicio Electoral Profesional.” Según el Catálogo de Cargos y Puestos del Servicio fueron seis plazas las que estuvieron en concurso, tres del puesto de Jefe de Área, de las cuales dos fueron para la Dirección de Organización y una para la Dirección de Partidos Políticos; dos plazas a concursarse del puesto Líder “B” de Proyecto, una para la Dirección de Organización y a otra para la Dirección de Capacitación y una plaza de Jefe “A” de Proyecto para la Dirección de Organización.

Una vez que se llevaron a cabo cada una de las fases (cotejo de requisitos, registro, entrega de documentación, evaluación psicométrica, entrevistas, examen de conocimientos, selección) estipuladas en la Convocatoria, la Junta General de

Instituto, a través del Acuerdo No. IEEM/JG/18/2013, dio a conocer que sólo una persona integró los requisitos como aspirante; no obstante, la Comisión del Servicio Electoral Profesional al revisar las calificaciones verificó que en la evaluación de conocimientos dicha persona obtuvo una calificación inferior a la establecida como mínima, por lo que la Junta General declaró desierto el concurso de oposición. En consecuencia, la Dirección del Servicio Electoral Profesional inició un concurso de oposición externo.

Desde ese momento y hasta que el IEEM se integró al sistema OPLE, el catálogo de personal adscrito al sistema profesional electoral era de seis servidores electorales, posteriormente y derivado de la reforma constitucional de 2014, se mandataron cambios a nivel nacional que repercutieron en el IEEM, siendo el caso de lo siguiente:

Previo a la reforma de 2014, en el Estado de México, el Código Electoral, en su artículo 132, establecía que todas las propuestas de los miembros del Servicio Profesional Electoral se someterían al Consejo General por conducto del Secretario Ejecutivo. Después de la reforma, y con el inicio de vigencia de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que con fundamento en el artículo 41 de la CPEUM y para asegurar que las actividades del INE, así como las de los OPLE, una Dirección Ejecutiva regulará la organización y funcionamiento del SPEN a través de un estatuto.

Los mecanismos de selección, ingreso, capacitación, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina son establecidos en el mismo. Siendo el caso que, a decir de Mariana Macedo (2018), pragmáticamente, en el IEEM se perdió la rectoría de los funcionarios adscritos al SPEN, en virtud de que después del 2014, DESPEN evaluó los estándares de calidad de los servicios profesionales en el país, y en este sentido, solamente cuatro estados fueron incorporados al SPEN, siendo el caso del Estado de México. Por lo que se transitó a un procedimiento de

certificación de capacidades de los miembros (6) que ya eran parte del Servicio profesional en el IEEM, para incorporarlos al SPEN.

Así mismo, antes de la reforma constitucional de 2014, únicamente tres direcciones del IEEM (capacitación, organización y prerrogativas de partidos políticos) contaban con miembros del servicio profesional, después de esta fecha, se incorporó personal de otras dos direcciones (jurídico contencioso y fiscalización) además de que el catálogo de puestos del servicio profesional en el instituto pasó de 6 a 32 servidores electorales, dando respuesta a las disposiciones emanadas de la reforma electoral de 2014, con la incorporación del instituto al sistema nacional, se transitó de seis a treinta y dos plazas integradas al servicio profesional electoral, y de tres a cinco direcciones dentro del instituto. Posteriormente y derivado de la publicación de la normatividad secundaria en la materia, el IEEM diversificó los puestos pertenecientes al sistema de profesionalización para allegarse de un total de 56 funcionarios electorales en 2018 pertenecientes al servicio profesional electoral, situación que la funcionaria estima como oportuna ya que es el mérito, sobre cualquier interés particular, lo que obra en el ingreso y promoción de los funcionarios.

Por su parte, Mariana Macedo (2018) refiere que, eventualmente puede existir un problema en materia de invasión de competencias concurrentes, entre el INE y el IEMM, dado que, la tarea de organizar elecciones no es sencilla, requiere para ello de una gran capacidad de coordinación y delimitación de funciones, así como contar con una estructura altamente profesional y competente. El modelo electoral vigente, producto de la reforma constitucional de 2014 demuestra, en la práctica, que la sobrecarga de funciones en una Institución como el INE, tarde o temprano termina por generar conflictos e intromisiones entre lo local y lo nacional. Se puede llegar a asumir la rectoría del INE del sistema electoral nacional, como acontece en otros sistemas nacionales, como es el caso del Sistema Nacional de Transparencia o el Sistema Nacional de Fiscalización, donde la institución nacional preponderante ocupa un puesto presidencial en la conformación del sistema, pero esa rectoría tiene

que darse dentro del marco constitucional y legal. Este andamiaje jurídico debe distribuir competencias para el ámbito federal, local y nacional.

Sin embargo, ante la pregunta, ¿cómo ejerce el INE sus competencias en el ámbito local?, la funcionaria refirió que es necesario partir de un concepto importante y que tiene que ver con la naturaleza jurídica de los OPLES como organismos públicos que cumplen una función estatal determinada, en este caso, las elecciones, que poseen autonomía orgánica y funcional respecto de los demás poderes. La importancia de ello radica en que jurídicamente no están sujetos a la subordinación de ningún ente estatal o gubernamental. En consecuencia, en su relación con el INE no necesariamente existe disposición legal que los subordine, sino que, por el contrario, promueve e impulsa la coordinación.

En virtud de lo antes mencionado, en el IEEM se cuenta con normatividad propia y jurídicamente están facultados para regular lo referente a su funcionamiento interno. Además, aquello que por ley no le fue conferido como atribución al INE, está fuera de su competencia. Situación que aconteció, por ejemplo, cuando el propio INE determinó establecer una lista de reserva para ocupar los cargos vacantes del SPEN, la cual estaría integrada por los semifinalistas del proceso de designación de consejeros electorales; en donde también se establecía la incorporación de un catálogo de sanciones intermedias, para aquellos consejeros, cuyas faltas no fueran catalogadas como graves para ameritar la remoción. La idea de crear una relación de reserva surge de la necesidad de ahorrar recursos, en el caso de que se llegue a generar una vacante, sin embargo, más allá de las pretensiones de mejora en las finanzas institucionales, está el estricto cumplimiento de la ley y que, en el caso concreto, no aconteció.

Además de ello, a decir de Mariana Macedo (2018) aún falta fortalecer la autonomía técnica y presupuestal del instituto pues, como se observa, a pesar de que el mismo proceso de selección del consejo local por parte del consejo general del INE permite definir a los perfiles adecuados para ocupar el consejo general, es necesario garantizar la certeza e imparcialidad de las elecciones, siendo que el gran problema

radica en los controles meta legales que eventualmente el ejecutivo local puede imponer al instituto a partir de la asignación del presupuesto. Aunque la funcionaria refiere que hay avances por parte de la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para sentar precedentes que permitan garantizar la adecuada asignación presupuestal por parte de los ejecutivos locales.

En materia de profesionalización, Mariana Macedo (2018) refiere que hay que recordar que un transitorio de la reforma de 2014 ordena que, ante la creación del instituto nacional, todo el personal, mobiliario y equipo del otrora IFE pasaría a formar parte del INE, sin embargo, para el caso de los institutos locales el tema no se previó de la misma manera, y para los funcionarios miembros de sistemas profesionales, en aquellos OPLE donde hubiere, como aconteció en el Estado de México, se requeriría de un proceso de incorporación al SPEN, situación que aconteció hasta la creación del estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional, en el año 2016 pero que, por virtud de su articulado transitorio y ante la ausencia de lineamientos secundarios que regularan las particularidades del sistema, fue operable a plenitud hasta finales de 2018.

Los lineamientos que permitieron operar el estatuto referido, al ser elaborados y homologados por el INE, determinaron las evaluaciones y mecánicas de ingreso al sistema, en el caso del IEEM, a través de una certificación de competencias de los funcionarios que ya formaban parte del Servicio Profesional previo a la reforma, situación que resultó en que muchos funcionarios no pudieron acreditar, de manera total, las competencias requeridas, por lo que, si bien, la DESPEN no los dio de baja, sí fueron sometidos a un programa integral de formación y capacitación, lo que eventualmente tendrá que desdoblarse en obtener la titularidad de las plazas profesionalizadas, situación que actualmente sigue en proceso de implementación.

En este marco, algo que para la funcionaria resulta de superlativa importancia a la hora de conocer el estado actual del SPEN en el Estado de México es referir a su implementación tardía pues, si bien, la reforma fue publicada en el año 2014, lo

cierto es que, tal ordenamiento mandató, de manera tácita o explícita, la creación de diversa normatividad secundaria a la que apenas se está arribando, producto de las copiosas disertaciones y debates en torno a su pertinencia; por ejemplos: si bien el artículo transitorio sexto de la reforma constitucional mandató que en el año 2018 el SPEN tendría que operar a cabalidad en todo el país, lo cierto es que, después de la publicación de la reforma, tuvieron que pasar dos años para que en octubre de 2015, el Consejo General del INE, emitiera el “Acuerdo mediante el cual aprobó el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación en enero de 2016” (ESPEN), entrando en vigencia en tal momento, es decir, apenas en 2016 se tenía un estatuto homologado para conocer, a nivel nacional, cuáles funciones de los OPLES eran susceptibles de incorporarse al sistema de profesionalización.

De igual modo, fue hasta mediados del año 2016 cuando la Junta General Ejecutiva del INE, aprobó el Catálogo de Cargos y Puestos del Servicio Profesional Electoral Nacional y, por ende, se llevó a cabo la actualización del referido Catálogo, con lo que se tendría oportunidad de conocer cuáles puestos y niveles jerárquicos estarían en posibilidad de incorporarse al sistema SPEN.

Finalmente, un año después, a mediados de 2017 fue que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral apruebo los “Lineamientos del concurso público para ocupar plazas en cargos y puestos del Servicio Profesional Electoral Nacional del Sistema de los Organismos Públicos Locales Electorales” (Lineamientos), es decir, apenas a mediados y finales del año 2017, tres años después de la publicación de la reforma constitucional, es que se estuvo en condiciones para desarrollar el concurso público que daría pauta a la integración de las personas funcionarias a los puestos vacantes del sistema SPEN, eso sin contar que, posterior a la emisión de los lineamientos, todavía se tuvo que esperar a conocer la convocatoria, así como los criterios técnicos para la valoración del examen de conocimientos, la valoración curricular documental y las ponderaciones en las entrevistas, a través de la emisión de los propios criterios específicos. Es así que, en el caso de IEEM, a finales de

2017 y principios de 2018, sólo se habían ocupado, con titularidad amparada por la DESPEN, ocho de 64 vacantes, mientras que las demás plazas estaban ocupadas a través de la figura de interinato pues los funcionarios no ostentaban un nombramiento alguno de conformidad al SPEN.

En este marco, la funcionaria refiere que, dentro de las nuevas atribuciones que tiene el INE, está precisamente aquella que señala, como ya se ha dicho, el mandato de incorporar al servicio profesional nacional a la gente del IEEM y, es ahí donde, posterior al tema de la certificación de competencias, se encuentran otros problemas: no hay una homogeneidad en los sueldos y salarios ni plantillas tipo estandarizadas, es decir, en los órganos locales no hay unas plantillas tipo para los órganos, o sea, podemos ver el caso de la Ciudad de México, el Estado de México, Jalisco y Veracruz, que, si bien, en términos del padrón electoral podrían considerarse equiparables, también deberían de tener estructuras similares y presupuestos similares y no es así. En el IEEM o en la CDMX, por ejemplo, donde la funcionaria se desempeñó antes del cargo actual, se tienen presupuestos muy superiores a la media nacional, acompañado de más capacidades institucionales, motivos por los cuales la implementación de la reforma ha avanzado de mejor manera, aunque no la óptima.

Es así que, a decir de Mariana Macedo (2018) aun y cuando la reforma de 2014 determinó establecer una estandarización normativa para la profesionalización en el país, lo cierto es que, a varios años de su publicación, aún perviven estructuras y sueldos dispares, mayormente acentuados en la rama administrativa, por ejemplo un vocal distrital en el IEEM, que es un cargo eventual, sólo cuando hay proceso electoral, que podríamos hablar que es un nivel equiparable al de jefe de departamento en el INE, oscila entre los 25,000 pesos mientras que un jefe de departamento en el INE, que es un cargo continuo, con independencia de si hay o no proceso electoral, gana en el orden de los 30,000 pesos; entonces, el gran reto al que aún nos enfrentamos es tratar de homologar las circunstancias laborales,

pues, por virtud de la reforma de 2014, las obligaciones se han estandarizado, pero las prerrogativas y prestaciones siguen heterogéneas.

Por otra parte, la funcionaria refirió que, si bien, las políticas de profesionalización van tomando su rumbo en los ámbitos centrales del instituto, a saber, la junta general y el consejo general, también es cierto que, en el ámbito municipal y distrital, la implementación del modelo de profesionalización ha sido incipiente y aún tiene muchos retos, pues, al tratarse de puestos eventuales, no se ha logrado una implementación de largo alcance, además de que, en estos ámbitos, con independencia de lo mandatado por la reforma de 2014, aún pueden persistir prácticas que no son coexistentes con un modelo de profesionalización, en buena medida, por motivo de que, a nivel del INE, aún no se terminan de definir, ni en la normatividad secundaria ni en la implementación, los alcances y contenidos en materia de profesionalización para estos ámbitos.

En concordancia con lo anterior, se hace referencia a que en el IEEM ha existido una suerte de inercia institucional que, ante falta de claridad para la operación, se ha optado por designar, en muchas de las ocasiones, a las personas funcionarias que ocuparán los cargos eventuales, ponderando con mayor peso a aquellas que, previamente y consuetudinariamente, han ocupado estos cargos, ello, puesto que son designados con poco tiempo de antelación respecto del proceso electoral y se ha optado en designar a personal con experiencia y que conozca la materia electoral y cómo se desarrollan los procesos electorales, de modo que pueda ahorrarse en aprendizaje, lo que, a decir de la funcionaria, eventualmente conlleva mayor certeza en la toma de decisiones.

En suma, se tiene que, si bien, la reforma electoral de 2014 promueve que las elecciones se realicen de manera conjunta, entre el INE y los OPLE, situación que, de inicio, puede considerarse como positiva, pues los OPLE pueden retomar las buenas prácticas que, en el ámbito federal, tuvo el otrora IFE, sin embargo, la funcionaria entrevistada concluye que dicha condición debería ser temporal,

tomando en cuenta el objetivo de otorgar uniformidad y calidad a las elecciones, con independencia de la región donde se desarrollen; sin embargo, los OPLE, si se quiere incidir de manera más contundente en la función electoral, deberán ser más autónomos y poder asumir nuevamente aquellas funciones que el INE asumió concretamente: fiscalización, capacitación, sin dejar de lado las bondades que implica trabajar de manera coordinada, como lo es que sea el INE quien designe a los consejeros electorales, de modo que puedan desvincularse de cualquier tipo de presión o mediación política.

Conclusiones.

Luigi Ferrajoli “ha acuñado una nueva fórmula para definir a la democracia, la cual surge con el constitucionalismo. Para él, con la llegada del Estado Constitucional de Derecho, el concepto de democracia tiene que adaptarse al nuevo paradigma jurídico, razón por la cual la democracia tiene que ser constitucional” (Ferrajoli, 2011: pág. 22), es decir, apegada al principio de legalidad. Así, la organización de elecciones periódicas para la rotación de funcionarios públicos que actúan como representantes populares, es otro de los elementos sustanciales del Estado democrático de Derecho. En tal sentido, “la organización electoral es una arquitectura institucional que define a las instituciones cuya encomienda principal se dirige a la garantía del ejercicio de los derechos político-electorales del ciudadano; principalmente el derecho al voto, a través de actividades de organización del proceso electoral, mecanismos de regularidad jurídica de sus actos, de justicia electoral e instrumentos de persecución de conductas que vulneran la libertad y autenticidad del sufragio.” (CARPIZO y ASTUDILLO, 2013: pág. 759-762)

Estas instituciones cobran cada vez más relevancia en los Estados constitucionales de Derecho, por contribuir a la armonización en la relación entre democracia, poderes del Estado y sociedad. Es así que los procesos electorales constituyen una fuente de legitimación de las autoridades públicas y, toda vez que “la legitimidad política puede entenderse, en términos generales, como la relación entre consenso por parte de los gobernados y el apego al principio de legalidad por parte de las personas funcionarias públicas; en este sentido, la legitimidad es una cuestión subjetiva y cambiante, pues depende de la percepción que tengan los ciudadanos acerca del derecho de gobernar de sus autoridades.” (Ferrajoli, 2011: pág. 25)

En este marco, y dado que la labor electoral es dinámica, pues el marco jurídico y la operación técnica cambia con cada proceso electoral, la profesionalización de la función electoral constituye una condición decisiva para la consolidación del

régimen democrático y el desempeño de los organismos electorales tiene un impacto directo en la legitimidad del paradigma democrático.

Dicha legitimidad encuentra su fuente, entre otros aspectos, en la autonomía, independencia e imparcialidad de los organismos electorales respecto del poder público. Al respecto, a decir de Roldán Xopa, “la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado el principio de división de poderes, contenido en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como un mecanismo de racionalización del poder público por la vía de su límite y balance, con el fin de garantizar el principio democrático, los derechos fundamentales y sus garantías, a través de un régimen de cooperación y coordinación de competencias, a manera de control recíproco, limitando y evitando el abuso en el ejercicio del poder público. Dicho principio es evolutivo y a través de su desarrollo se han establecido nuevos mecanismos para controlar el poder, con la finalidad de hacer más eficaz el funcionamiento del Estado; de ahí que se haya dotado a ciertos órganos, como los constitucionales autónomos en materia electoral, de las facultades necesarias para alcanzar los fines para los que fueron creados y en atención a la especialización e importancia social de sus tareas.” (Roldán Xopa, 2020: pág. 99)

Entre dichas facultades, sobresale aquella que otorga, en los hechos, las capacidades técnicas, además de la independencia e imparcialidad del funcionariado involucrado en la actividad electoral, esto es, la facultad del INE, para implementar, a nivel nacional, producto de la reforma en materia electoral de 2014, un sistema de profesionalización homologado y estandarizado, cuyas bases, principios y procedimientos sean equiparables en cualquier punto geográfico del país.

En este marco, esta investigación se dio a la tarea de analizar la implementación del Servicio Profesional Electoral en el IEEM, desde su aparición en el marco legal y hasta el año 2020, teniendo como punto de inflexión la reforma constitucional en materia electoral de 2014, que mandató la creación de un Sistema Nacional Electoral, con la intención de promover e impulsar un federalismo cooperativo en

las diversas materias que atañen la función electoral, y en particular, homologando el sistema de profesionalización en todo el país.

En tal virtud, lo que se estudió fue el desempeño de los funcionarios electorales profesionalizados del IEEM, frente a aquellos que no se encuentran bajo dicho parámetro (profesionalización), con relación con la interposición de Recursos de Apelación promovidos por los partidos políticos ante el Tribunal Electoral del Estado de México, teniendo en cuenta que este medio de impugnación se erige como mecanismo de control constitucional, convencional y legal, a través del cual, los actos y acuerdos del Instituto local pueden ser sometidos a examen legal ante un ámbito jurisdiccional para determinar el grado de apego o desapego al principio de legalidad, al tiempo de dictaminar si los acuerdos recurridos derivan en un aspecto de inconstitucionalidad.

En este orden de ideas, y partiendo de presunciones teóricas, se argumentó en favor del supuesto de que aquellos funcionarios pertenecientes al servicio profesional electoral, por virtud de las pautas formales que se encaminan a una mayor capacitación y certificación de competencias, serían menos susceptibles, respecto de aquel personal no profesionalizado, de incurrir en actos o acuerdos donde, derivado del mecanismo de control de regularidad constitucional, se determinara modificar o revocar los actos recurridos, y con ello, se tendría un mayor apego a los principios de la función electoral.

Sin embargo y, dada la evidencia recopilada en la presente investigación, se tiene que, en particular, los recursos de apelación interpuestos por los partidos políticos, ante el Tribunal electoral local, contra actos o acuerdos del IEEM, como elementos orientadores para conocer el apego o desapego de las personas funcionarias electorales al principio de legalidad y que, para efectos de esta investigación, se erigió como variable que posibilita analizar el apego a las reglas formales o informales por parte de los servidores electorales, se carece de diferenciaciones sustantivas entre el personal profesionalizado y aquel que no lo está, dado que, las resoluciones a los recursos de apelación que ordenan modificar o revocar el acto reclamado, en sentido estricto y de acuerdo a la evidencia, se comportan de manera

similar entre ambos tipos de funcionarios. Esta condición, con base en los hallazgos de esta investigación, puede deberse a los siguientes factores:

La evidencia recabada se orienta a la prevalencia de un servicio profesional incipiente en el IEEM, donde, si bien, de manera formal, se ha previsto su conformación, para sus órganos centrales, desde el año 2006, lo cierto es que, materialmente, se requiere continuar en el proceso de implementación del sistema de profesionalización de la función electoral y de sus respectivos subsistemas, máxime, porque lo mandado en la reforma electoral de 2014 reconfigura el panorama e integra nuevos deberes en la materia que deben ser cumplidos por el OPLE del Estado de México.

Lo anterior tiene sustento en el hecho de que, a pesar de que la reforma política de mérito, cumplirá en este año 2021 siete años de publicada, lo cierto es que, dado que el andamiaje jurídico e institucional que la vuelve operable, aun hoy se encuentra en construcción, siendo el caso que las primeras personas funcionarias nombradas bajo los procedimientos mandados por dicha reforma apenas tienen un par de años dentro del servicio, además de que los procedimientos y reglas formales para habilitar la evaluación del desempeño son de creación aún más reciente, por lo que se puede hablar de un proceso de implementación temprana y que aún está en proceso de maduración; y dado que la profesionalización es una materia continua, progresiva y sistemática, que no se da de un día para otro, se estima que será en el futuro próximo donde realmente puedan observarse y hacerse tangibles las bondades que la profesionalización imprime en el desarrollo y en las capacidades institucionales del instituto electoral local.

Es tarea pendiente la horizontalidad del servicio profesional electoral, de conformidad con lo establecido en el estatuto del SPEN y la rama administrativa, para que todas las áreas sustantivas para la función electoral, incluyendo por supuesto todos los niveles directivos, así como el secretario ejecutivo y demás personal de mando superior sean incorporados al sistema, además de impulsar la

estabilidad laboral de todo el personal puesto que, aun con lo mandatado por tal disposición, en el IEEM existen cargos y puestos que, por virtud del proceso de implementación tardío del marco legal, todavía no ostentan un nombramiento expedido con los parámetros establecidos a nivel nacional, situación que eventualmente puede vulnerar los principios de certeza jurídica y de estabilidad laboral del personal, en particular, el de la rama administrativa. En el mismo sentido, debe consolidarse, en los próximos años, el servicio profesional en el IEEM, pues, si bien, ya se cuenta con funcionarios y funcionarias como resultado de los concursos y del programa de profesionalización y capacitación, así como una asimilación e institucionalización paulatina y creciente de las nuevas reglas, todavía hacen falta muchos esfuerzos para que el personal esté habituado a las prácticas y hábitos del SPEN.

Por otro lado, pervive la necesidad de fomentar esquemas que fortalezcan la independencia técnica de las personas funcionarias, así como la autonomía presupuestal del instituto local, para evitar, con ello, una posible intromisión de cualquier poder fáctico que vaya en detrimento de la imparcialidad de la función electoral. Si bien, se estima oportuno y conveniente que los consejeros locales, como cargos de investidura política, sean designados por el Consejo General del INE, para con ello, evitar cualquier tipo de designación contraria al mérito, también es cierto que el presupuesto institucional puede convertirse en un mecanismo de control meta constitucional, por lo que, si bien, existen precedentes donde la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado por fortalecer la autonomía presupuestaria de los OPLE, se considera que todavía hay trabajo por hacer en esta materia.

Además de lo anterior, se considera necesario continuar el análisis en torno a las oportunidades en la legislación nacional respecto de la distribución de competencias para el ámbito local, pues, en virtud de que la reforma constitucional en materia electoral de 2014 promueve la homologación de los estándares con los que se organizan los procesos electorales en todo el territorio nacional y garantizar con ello

sus niveles de calidad, y a pesar de que la actividad electoral no fue del todo centralizada, al Instituto Nacional Electoral se le otorgaron dos facultades muy especiales: la de delegar de manera extraordinaria alguna de sus atribuciones a los organismos electorales locales y, la de asumir directamente todas o algunas de las atribuciones locales, siempre y cuando se acrediten los supuestos de interés y trascendencia establecidos en la legislación secundaria, lo cual implica que el órgano central cuenta con la posibilidad de asumir en forma íntegra o parcial la organización y vigilancia de los procesos electorales locales o atraiga a su jurisdicción asuntos de competencia originaria de las autoridades electorales locales; esto, ya sea por la acreditación de los supuestos establecidos en la ley o bien por medio de una petición fundada y motivada formulada por la mayoría de los consejeros electorales locales del órgano electoral local respectivo.

Con ello, está claro que la reforma constitucional ha causado un gran impacto en las entidades federativas del estado mexicano, pues, en efecto, con la creación del INE, se trastoca la naturaleza y atribuciones de los OPLE, mismos que gozan de autonomía constitucional y realizan exclusivamente aquellas actividades que quedaron fuera de las competencias atribuidas al órgano de carácter nacional, con lo que dichas características han sido superadas por el propio diseño constitucional, pues se ha determinado tácitamente una jerarquía entre los organismos públicos locales y el ente nacional, lo que eventualmente puede violentar los principios bajo estudio, situación que, eventualmente, podría implicar una invasión de esferas competenciales o incluso, una reconfiguración, en los hechos, de la naturaleza jurídica del IEEM y los demás OPLE.

Es así que, en suma, si bien el SPEN es un ejemplo de mecanismo para que el ingreso o incorporación a las organizaciones públicas sea a través del mérito y las competencias profesionales, situación que abona a la legitimidad de los diversos ámbitos de gobierno, también es cierto que en el IEEM aún hay un camino por recorrer para lograr institucionalizar este sistema meritocrático y con ello, fortalecer las capacidades institucionales y técnicas del quehacer electoral.

En este orden de ideas, “el desarrollo de un servicio profesional de carrera con excelencia, no solo en el ámbito electoral sino, en general, en todas las áreas de la actividad pública, será posible en la medida que la norma formal la rige permita” desterrar cualquier tipo de factor contextual que, eventualmente pueda tener injerencia en la toma de decisiones.

Las bases y principios del Servicio Profesional Electoral Nacional, aunque en proceso de implementación en el ámbito de las entidades federativas, debe extenderse a otros ámbitos, como modelo de transformación orientado a fomentar cambios en el servicio público. “El INE ha demostrado que se puede conseguir la eficiencia, la transparencia y legitimidad a través de una gestión pública eficaz, por lo que conceptualizarlo de modo más amplio, como una organización que regula el ingreso, permanencia y el ascenso a partir del sistema de mérito, consolida la institucionalidad, la confianza y la legitimidad del gobierno”, situación que, eventualmente, deberá ser adoptada por el IEEM, los OPLE y las instituciones públicas, en general.

Referencias:

Bibliográficas.

Ackerman, John M. (2007) *Organismos autónomos y democracia: el caso de México*. México, Siglo XXI-UNAM.

Aguilar, Luis. (2003) *Profesionalización del Servicio Público en México: Hacia la Innovación y la Democracia*, México, Universidad Iberoamericana.

Astudillo C. y Carpizo J. (2013) *“Constitucionalismo. Dos siglos de su nacimiento en América Latina*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Cárdenas, J. (1996) *Una Constitución para la democracia*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Cárdenas, J. (2000) *Estudios jurídicos en torno al Instituto Federal Electoral*, México, Universidad Nacional Autónoma de México.

Castellanos, R. (2014) *La Reforma Político-Electoral De 2014. Diagnósticos, Primeros Resultados y Principales Desafíos*, Ciudad de México, México, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.

Castillo, Leonel. (2009) *Control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales*. En: Orozco, José de Jesús (coord.) *Sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas*. México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Córdoba, L. (2016) *Prólogo*. En: *Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa*. México, Instituto Nacional Electoral.

Devine, Fiona (1998) *Los métodos cualitativos*, en David MARSH y Gerry STOKER (Ed). *Teoría y Métodos de Ciencia Política*, Madrid, Ed. Alianza.

Ferrajoli, L. (2011) *“Principia Iuris. Tomo dos: Teoría de la democracia”*. Madrid, España, Ed. Trotta.

Giddens, A. (1996): *La constitución de la sociedad*. Buenos Aires, Argentina, Ed. Armorrortu..

Goodin, Rober E. (2003). *Las instituciones y su diseño*, en: Goodin (Coord) *Teoría del diseño institucional*. Barcelona, España, Ed. Gedisa.

Guy, Peters B. (1999) *La Política de la Burocracia*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.

Huntington, S. (1997) *El orden político en las sociedades en cambio*, España, Ed. Paidós.

King, G; Robert Keohane y Sidney Verba. (2000) *El diseño de la investigación social*. Madrid, España, Ed. Alianza.

Longo, F. (2005) *La reforma del Servicio Civil de carrera en las Democracias Avanzadas: Mérito con flexibilidad*. Washington D.C. Ed. Banco Interamericano de Desarrollo BID.

Lucas P. (2000) *La autonomía de los órganos electorales. Una reflexión comparada* en Cárdenas Gracia, Jaime. *Estudios jurídicos en torno al instituto federal electoral*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 2000.

Marsh y Stoker (1998). *Teoría y métodos de la ciencia política*. Madrid, España, Ed. Alianza

March, J; Olsen, Johan P. (1989). *Rediscovering institutions: The organizational basis of politics*. Nueva York, Estados Unidos, Ed. Free Press.

Martínez Puón, R. (2003), *La profesionalización de la Administración Pública en México: Dilemas y perspectivas*, Madrid, España. Ed. Instituto Nacional de Administración Pública.

Martínez Puón, R. (2013), *La profesionalización de la Función Pública: ideas para Latinoamérica*. Venezuela, Ed. Universidad de los Andes, Mérida.

Martínez Puón, R. (2019), *La profesionalización de la función electoral*. México, Ed. Tirant lo Blanch.

Mejía, J. (2005). Estudio Introductorio en: Martínez Puón *Servicio Profesional de Carrera ¿Para qué?*, México: Ed. Porrúa

Merino, M; Baños, M. (2007). "El Servicio Electoral Profesional". En Nohlen, *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. México, D.F.: Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Universidad de Heidelberg/IDEA/Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/Instituto Federal Electoral/Fondo de Cultura Económica

Navarro Hidalgo, A. (2009) *Antología de la Reunión de Trabajo de los Magistrados Electorales con la Misión de Expertos de las Naciones Unidas. Recurso de Apelación*. México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

North, D. (2001) *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, Fondo de Cultura Económica.

Peters, Guy. (1999) *La Política de la Burocracia*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.

Pichardo Pagaza I. (2004) *Modernización administrativa Propuesta para una reforma inaplazable*, México, Ed. UNAM.

Romero J. (2010) *Para entender: las instituciones políticas*, México, Ed. Nostra Ediciones.

Roldán Xopa J. (2020) *La autonomía constitucional de los órganos reguladores. hacia una reconstrucción conceptual*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Salvador, María (2002) *Autoridades independientes. Un análisis comparado de los Estados Unidos, el Reino Unido, Alemania, Francia y España*. Barcelona, España, Ed. Ariel.

Selznick, P. (1962) *El mando en la Administración*, Madrid, España, Estudios Administrativos.

Stein, Tommasi, Echebarría, Lora y Payne. (2006) *La política de las Políticas Públicas. Progreso Social y económico en América Latina*. Estados Unidos, Ed. David Rockefeller, Harvard University.

Stoker, G. (1998): "Introducción" en Marsh y Stoker (Ed). *Teoría y métodos de la ciencia política*. Madrid, España. Ed. Alianza

Torrice, M; Cesar Valderrama (2013). *Justicia electoral y calidad de las elecciones en los estados de la República Mexicana: un análisis del diseño de los Tribunales Electorales Estatales*, en: Irma Méndez y Nicolás Loza (coords.), *Instituciones electorales, opinión pública y poderes políticos locales en México*. México: FLACSO, pp. 59-91.

Uvalle, R. (2000) *Institucionalidad y profesionalización del servicio público en México: retos y perspectivas*. México, Ed. UNAM- Plaza y Valdés.

Uvalle R. (2002) *Visión Multidimensional del servicio público profesionalizado*, México, UNAM/ Plaza y Valdés.

Uvalle R. (2003) *La profesionalización del servicio público en México*, México, Universidad Iberoamericana.

Vargas Hernández, J. (2008) *Perspectivas del Institucionalismo y Neoinstitucionalismo*. En: *¿Exige la sociedad-red una nueva democracia?, España*, Fundación Manuel Giménez Abad de Estudios Parlamentarios y del Estado Autónomico/ Universidad Internacional Menéndez Pelayo

Hemerográficas

Cárdenas, J. *Una constitución para la democracia. Propuestas para un nuevo orden constitucional*. Estudios doctrinales, Vol I, núm. 180, 2000, pp. 244. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

Córdova, Marco. *El neoinstitucionalismo como paradigma científico*. En mundos plurales, Revista Latinoamericana de Políticas y Acción Pública • Vol.4 No 1, 2017 pp. 9-46. FLACSO Sede Ecuador.

Flores Vega, M.; Espejel, Jaime. *La Administración pública en México desde el enfoque del nuevo institucionalismo*, Espacios Públicos, vol. 12, núm. 24, abril, 2009, pp. 46-70. Universidad Autónoma del Estado de México. Toluca, México.

Martínez Puón, R. *Hacia la Profesionalización de la Función Directiva en Latinoamérica*, Revista de Gestión Pública, vol. I, Núm. 2, Julio-diciembre, 2012 pp. 387-419. Universidad Nacional Autónoma de México, México.

Méndez, J. *La experiencia del Servicio Profesional Electoral: algunas lecciones para la creación del Servicio Civil de Carrera en México*, en *Revista de Administración Pública*, 2003. Instituto Nacional de Administración Pública.

Molina, E. *La reforma electoral de 2014: ¿un nuevo sistema electoral?* En: *El Cotidiano*, núm. 187, septiembre-octubre, 2014, pp. 13-22, Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. Distrito Federal, México.

O'Donnell G. *Otra institucionalización en La Política: Revista de estudios sobre el estado y la sociedad*, núm.2, julio-diciembre, 1996, pp. 5-28, Paidós Ibérica, Madrid, España.

Pérez Pérez, Gabriel y Valencia E. Laura. *El Neoinstitucionalismo como Unidad de Análisis Multidisciplinario*. En: *Actualidad Contable*, FACES, Año 7 N° 8, enero-junio 2004. Pp. 85-95. Mérida. Venezuela.

Santiago, J. *Del Federalismo al Nacionalismo Electora*, en: *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, vol. 6. Julio–diciembre, 2014, pp. 103–120. Universidad Nacional Autónoma de México. México.

Silva, C. *El acto jurisdiccional*. En: *Isonomía*, vol. 21, octubre, 2004, pp. 157-191, Instituto Tecnológico Autónomo de México/Fontamara. México.

Vargas Hernández, J. *Teoría institucional y neoinstitucional en la administración internacional de las organizaciones*. *Revista Científica: Visión de Futuro*, vol 10, núm. 2, 2008. Universidad Nacional de Misiones. Argentina.

Vázquez, J. *Los organismos electorales: avance y retroceso de la reforma constitucional mexicana de 2014*. En: *Revista de Investigações Constitucionais*, vol.4 núm. 2, May/Aug. 2019. Universidad Federal do Paraná, Curitiba, Brasil.

Vergara, R. *Decisiones, organizaciones y nuevo institucionalismo*, *Perfiles latinoamericanos*, vol. 2, núm. 3, 1993, pp. 119-144. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México.

Legislación.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Constitución Política del Estado libre y soberano de México

Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional

Código Electoral del Estado de México

Estatuto del Servicio Electoral Profesional del IEEM.

Programa General del Servicio Electoral Profesional del IEEM.

Jurisprudencia.

Tesis Jurisprudencial/SCJN/ ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS; 9a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXVII, febrero de 2008; Pág. 1871. P./J. 12/2008.

Controversia Constitucional/SCJN/ 32/2005, *ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS, S.J.F. y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIV, p. 912.

Informes.

Informe sobre el Censo y Diagnóstico de Organismos Públicos Locales Electorales con base en el Acuerdo INE/CG68/2014.

Solicitudes de información.

Sujeto Obligado: Poder legislativo del Estado de México. Número de Folio de la Solicitud: 00349/PLEGISLA/IP/2017

Sujeto Obligado: Tribunal Electoral del Estado de México. Expediente de la Solicitud: 00044/TRIEEM/IP/2017

Sujeto Obligado: Instituto Electoral del Estado de México. Número de Folio de la Solicitud: 00284/IEEM/IP/2017

Anexo 1. Guion de entrevistas

Entrevista Semiestructurada: Dr. Rafael Martínez Puón.

Objetivo: Conocer, a través de la opinión participante de un funcionario relevante y relacionado con la implementación del Servicio Profesional Electoral Nacional, los antecedentes, alcances, avances y retos que, paralelos a la normatividad, se tienen en la institucionalización y armonización, a nivel nacional y en el Estado de México, del Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN) mandatado por la reforma constitucional en materia electoral de 2014, buscando detectar factores contextuales que permitan o hayan permitido la implementación de los mecanismos de profesionalización en el OPLE, así como aquellos que, directa o indirectamente, puedan haber entorpecido su ejecución.

Preguntas detonadoras:

En su opinión, ¿Cuáles son las consecuencias positivas de contar con una burocracia profesional?

¿Cuál era la situación del SPE, a nivel nacional, previo a la reforma de 2014?

¿Cómo fue el proceso de incorporación de los OPLE la SPEN?

En materia de SPE, ¿cómo es la relación de los OPLE, el IEEM en particular, con la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral del INE?

En su opinión, ¿cuáles son las capacidades institucionales que ostentan los OPLE que facilita o, en su caso, dificulta la implementación del SPEN?

¿Cuál es la condición actual de los miembros del servicio profesional electoral?

En su opinión, ¿Cuáles son los principales retos y hacia dónde va el SPEN en el país?

En su opinión, de manera paralela a la normatividad que rige el SPE, ¿cómo es, en los hechos, el grado de integración y armonización entre el SPEN el SPE de los OPLE, el IEEM, en particular, de igual modo, ¿cuál es el grado de homologación entre los principios, bases y procedimientos de ambas instituciones?

Entrevista Semiestructurada. Mtra. Mariana Macedo Macedo.

Objetivo: Conocer, a través de la opinión participante de una funcionaria relevante y relacionada con la implementación del Servicio Profesional Electoral (SPE) en el IEEM, los alcances, avances y retos que, paralelos a la normatividad, se tienen en la institucionalización del sistema de profesionalización frente a su armonización con el Servicio Profesional Electoral Nacional (SPEN) mandatado por la reforma constitucional en materia electoral de 2014, buscando detectar factores contextuales que permitan o hayan permitido la implementación de los mecanismos de profesionalización en el OPLE, así como aquellos que, directa o indirectamente, puedan haber entorpecido su ejecución.

Preguntas detonadoras:

- Desde su óptica, ¿previo a la reforma constitucional en materia electoral de 2014, en los órganos centrales del IEEM existía, más allá de la normatividad, la implementación del servicio profesional electoral como política?
 - En su caso, qué avances considera que se tuvieron con la implementación del SPE del IEEM previo a la reforma de 2014.
 - En su caso, qué temas pendientes existían en materia de SPE del IEEM previo a la implementación de la reforma de 2014 y cuáles de ellos pueden seguir vigentes.
- En materia de SPE, cómo es la relación del IEEM con la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral del INE.
- Cómo fue el proceso para integrar a los funcionarios miembros del SPE en el IEEM al SPEN, qué buenas prácticas se observaron y qué complicaciones se tuvieron. (en materia de derechos laborales, retabulación, o certificación de competencias, en su caso, por ejemplo)

- En su opinión, ¿el marco legal relacionado con la implementación del SPE en el IEEM es suficiente y oportuno para lograr una institucionalización de la profesionalización en el instituto? (incluyendo el catálogo de cargos y puestos del personal electoral)
- Desde su opinión, ¿existen diferencias sustantivas o mejoras significativas en el desempeño de los funcionarios que pertenecen al SPE respecto de aquellas áreas donde no se cuenta con tal sistema?
- En su opinión, ¿cuáles son las capacidades institucionales que ostenta el IEEM que facilita o, en su caso, dificulta la implementación del SPE?
- En su opinión, ¿qué reglas informales o factores contextuales, están presentes en el OPLE, de modo que se dificulta la implementación del SPE y con ello, su institucionalización a lo largo del tiempo?
- En su opinión, ¿hacia dónde va el servicio de profesionalización del IEEM, qué temas pendientes hay que abordar?
- En su opinión, en los hechos, ¿qué ventajas y desventajas observa en que el seguimiento del personal miembro del SPEN en los OPLE (incluyendo el subsistema de ingreso) sea atribución del INE, donde el IEEM tiene un papel coadyuvante?
- En su opinión, qué beneficios, en su caso, ha traído al SPE del IEEM la armonización con el SPEN.