



Designaciones

Públicas:

Hacia una regulación
en México

Contenido

Introducción.....	3
Antecedentes	5
Identificación del problema.....	7
Falta de convocatorias adecuadas.....	8
Falta de difusión de las convocatorias.....	9
Falta de consistencia de proceso respecto de la convocatoria.....	10
Falta de métodos y técnicas de evaluación	10
Partidización del proceso	11
Falta de publicidad del proceso	12
Diseño de la Política Pública en materia de Designaciones.....	13
Propuesta de contenido de la Ley en materia de Designaciones	14
Cuerpo capitular.....	14

Introducción

En México nos costó un poco más de 80 años comenzar a hacer preguntas y a evaluar de manera crítica a quién nos gobierna y a quienes nos legislan. Las últimas décadas, concentramos algunos esfuerzos, como sociedad, por involucrarnos en el entender político y emitir valoraciones sobre cómo se administra este país.

A partir de esa inquietud, en la sociedad civil nos hemos ido perfeccionando en entender los marcos normativos, así como los diseños y las prácticas institucionales. Hoy en día nos interesa monitorear y valorar el trabajo no sólo de quien nos gobierna o de quienes nos legislan, sino también de quienes nos administran, de quienes operan los programas públicos, de quienes imparten justicia, de quienes ejecutan los proyectos, es decir, de quienes guían las agencias gubernamentales mexicanas.

Al respecto, es imperativo involucrarnos en conocer, en estar informados, en participar y en tener una opinión sobre las designaciones. De la calidad de éstas, dependerán los resultados que entreguen nuestras instituciones. No obstante, hemos identificado que aún prevalecen, en distintos sectores, las prácticas informales para elegir a quienes ocupan los puestos clave en la administración. Esto sucede porque el marco normativo actual es diverso (procedimentalmente hablando) respecto de cómo deben ser designadas y designados los titulares de las dependencias.

En principio, las designaciones no tienen una conceptualización clara. Inclusive, se utilizan de manera indiscriminada y como sinónimos términos tales como designación, nombramiento, elección y/o ratificación. Sin embargo, la idea general es la misma, decidir entre un grupo de personas a quien otorgarle las facultades de un cargo público.

Además de la falta de claridad conceptual, las designaciones tampoco han sido un objeto de estudio vastamente abordado. En realidad son pocas las referencias para conocer los debates al respecto. Experiencias muy puntuales han motivado a organismos internacionales y a organizaciones de la sociedad civil a elaborar algunos materiales de análisis. Dichos estudios han contribuido a pensar en cuáles deberían de ser los enfoques y los principios que deberían guiar a las designaciones, así como la importancia que éstas tienen en la vida democrática de los países.

En nuestra Constitución y en nuestras leyes podemos identificar distintas formas para designar; sin embargo, no se ha logrado consolidar un marco de referencia, que brinde orden y estructura a los procesos.

El Senado de la República nombra, aprueba, ratifica o designa la mayor cantidad de cargos titulares en las dependencias públicas mexicanas. Muchos de estos, como atención a las propuestas del Presidente porque así lo señalan las normas. La Cámara de Diputados por su parte, también tienen entre sus facultades la designación de algunos titulares en órganos constitucionales autónomos.

Asimismo, el origen de las designaciones también es diverso. Las candidatas y candidatos vienen, en su mayoría, a partir de propuestas elaboradas por el Presidente. Las mismas pueden estructurarse según se indique, en ternas o de manera

individual. Otra fuente de las propuestas son las Consultas, aunque son pocos los procesos que inician mediante este formato.

Las leyes señalan distintas consideraciones y/o procedimientos para agotar los procesos de designaciones, algunos más robustos, otros más flexibles, pero la mayor parte sin los criterios suficientes para asegurar los mejores perfiles. Es decir, no hay una indicación explícita de los elementos generales que deben ser observables en todo proceso de designación.

Por otro lado, una vez designada una persona en un cargo ¿qué ocurre? Parecería las designaciones encuentran sus límites en el nombramiento de las funcionarias y los funcionarios. Es decir, las designaciones son instrumentalizadas como un fin en sí mismas, y no como un medio para lograr algo más, por ejemplo, el fortalecimiento de las instituciones.

Por último, al comprenderse a los nombramientos como un propósito *per sé*, las designaciones no son autocríticas y tampoco son sometidas a evaluaciones. Las leyes no indican esta consideración que, por decir lo menos, es fundamental para hacer efectiva la rendición de cuentas de quienes están tomando decisiones importantes. En este sentido, los procesos se vuelven cíclicos y las lagunas se profundizan conforme se éstos se repiten sin reflexionar en su calidad.

El propósito de este documento es ofrecer al debate público algunos elementos que incentiven una regulación de las designaciones en México. Dichos componentes parten de la identificación de necesidades que algunas organizaciones de la sociedad civil hemos analizado desde nuestra experiencia en el acompañamiento a ejercicios de este tipo a lo largo de ocho años. La estructura del mismo se divide en cinco secciones. El primer apartado brinda algunos antecedentes del involucramiento de la sociedad civil en el monitoreo de los procesos de designaciones. La segunda sección sintetiza un breve diagnóstico que identifica y problematiza, a partir de experiencias recientes, las necesidades que enfrentan dichos procesos. El tercer apartado intenta contextualizar los procesos de designaciones en el marco del diseño de una política con mayor alcance. Por último, la cuarta sección sintetiza la necesidad de integrar un instrumento jurídico sobre designaciones, y brinda una propuesta de distribución temática a manera de índice del cuerpo capitular de una posible ley en la materia.

Antecedentes

Entre las múltiples facultades de control que tiene el Congreso mexicano están las designaciones de las y los titulares para las instituciones gubernamentales y éstas se encuentran contenidas en nuestra carta magna, así como en distintas leyes federales. Al respecto, aun cuando el actual marco normativo establece algunos de los procedimientos para designar a una o un funcionario, lo cierto es que este ejercicio se ha transformado en un mero formalismo político y administrativo que no necesariamente abona al fortalecimiento institucional y la rendición de cuentas. En este sentido, los procesos de designación se han venido desarrollando sin criterios claros de idoneidad, de transparencia y de participación pública, trayendo consigo una falta de confianza ciudadana e incertidumbre sobre el destino de nuestras agencias de gobierno.

A finales de los noventa, cuando el balance de fuerzas políticas comenzó a redistribuirse en el Congreso mexicano, su contrapeso adquirió una nueva dimensión práctica. Su control y supervisión -en particular hacia las decisiones del Ejecutivo- comenzaron a hacerse efectivos, a la vez que estos mecanismos fueron, para las minorías en las Cámaras, instrumentos de negociación.

Frente a este escenario y con una propuesta de reforma realizada en 1999 para modificar el proceso de selección del Ombudsman -de tal forma que el presidente no se involucrara- a través de la incorporación de criterios de transparencia y participación ciudadana, las organizaciones de la sociedad civil identificamos la oportunidad de tener un rol activo para garantizar que el titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) fuera elegido con independencia e imparcialidad. Sin embargo, no fue sino hasta 2001 cuando se aprobó dicha reforma, que se concretó el establecimiento de un mecanismo de participación, sustentado en la obligación de conformar una comisión interna en el Senado de la República, quien, en sincronía con diversos sectores sociales, analizara y evaluara a las y los candidatos para conformar una terna que debía votarse en el Pleno.

Así, las organizaciones de la sociedad civil que analizamos y dimos seguimiento al desempeño -cuestionable en diversas decisiones- de la CNDH, elaboramos una propuesta detallada para implementar un proceso que, desde principios y criterios que valoramos relevantes, determinaran el nombramiento de su titular¹. Al final, aun cuando la norma explicitaba que la participación ciudadana es un elemento importante para la decisión final, nuestras opiniones y propuestas no se vincularon con la designación definitiva. El Senado reeligió al titular por otros cinco años sin alternativas de candidatas y candidatos, sin las evaluaciones necesarias y

¹ Intelectuales y asociaciones civiles de derechos humanos solicitan a la Comisión de Derechos Humanos del Senado superar las condiciones de opacidad que persisten en la elección del titular de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en Sánchez Andrade, Tania, *Construyendo Legitimidad y Confianza. Transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana en los nombramientos de los titulares de órganos autónomos y de autonomía limitada*. México, Artículo 19 y Fundar, Centro de Análisis e Investigación, 2009.

sin las deliberaciones públicas pertinentes. De esta forma, el proceso incumplió con la ley.

Por lo tanto, desde la sociedad civil rechazamos la designación del Ombudsman², así como su falta de respaldo normativo y la calificamos como una imposición. Lo anterior porque esta decisión significaba que nuestra máxima institución en materia de derechos humanos seguiría operando bajo la titularidad y bajo los mismos estándares, que las organizaciones habíamos identificado, iban en detrimento de su garantía. Esta situación trajo consigo que las organizaciones tomáramos medidas de litigio instrumentalizadas en la promoción de dos amparos frente a la decisión del Senado³; esto al considerar que se incurrieron en irregularidades durante el proceso de designación.

Al respecto, en uno de los amparos cuestionamos el acuerdo por el cual las y los legisladores establecieron el procedimiento de ratificación, publicado el 23 de septiembre de 2004. En el otro amparo se impugnó el dictamen de la Comisión de Derechos Humanos del Senado, que el 16 de noviembre de 2004 propuso ratificar (reeligiendo) en su puesto al Ombudsman. No obstante, ninguno de estos instrumentos legales funcionó y el funcionario concluyó su periodo en 2009.

Con este antecedente y con el interés ciudadano por acompañar, fortalecer y hacer cumplir la norma en materia de designaciones, ese mismo año se conformó la coalición *Relevos 2009*⁴, cuyo propósito fue monitorear y brindar recomendaciones para mejorar el proceso de selección ahora tanto del titular de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, como del Ombudsman nacional. Este grupo logró una sinergia importante para dicho fin; sin embargo, no logró transitar hacia un proyecto de mayor alcance, que le permitiera involucrarse e incidir en procesos de designación en otras instituciones.

Tres años después, en 2012, Artículo 19 y Fundar, Centro de Análisis e Investigación, conformamos el *Observatorio Ciudadano Designaciones Públicas*⁵. Este proyecto ha perseguido los siguientes propósitos: 1) construir e impulsar mecanismos de participación ciudadana en los procesos de designaciones públicas; 2) generar información clara y sustantiva que difunda las características y la relevancia de las designaciones, así como datos sobre los méritos de quienes son propuestos para ocupar cargos públicos; 3) difundir y publicar evidencia de los procesos de designaciones de los órganos del Estado mexicano, 4) incentivar la deliberación pública para las designaciones, y 5) fortalecer la independencia e imparcialidad de los órganos públicos.

En la actualidad, el Observatorio Ciudadano monitorea procesos a nivel nacional, estatal y de instituciones multilaterales. Hasta el momento hemos

² Dr. José Luis Soberanes Fernández. Periodo de gestión: 16 de noviembre de 1999 al 15 de noviembre de 2009.

³ Redacción, "Acepta la SCJN revisar ratificación de José Luis Soberanes" Crónica, 21 de enero de 2006, disponible en: <http://www.cronica.com.mx/notas/2006/222026.html> [Consulta 17 de agosto, 2017]

⁴ Dicho grupo estaba conformado por las organizaciones: Academia Mexicana de Derechos Humanos; Católicas por el derecho a decidir; Centro de Derechos Humanos "Francisco de Vitoria; Fundar, Centro de Análisis e Investigación; Grupo de Información y Reproducción Asistida (GIRE); Salud Integral para la Mujer AC y Propuesta Cívica, AC.

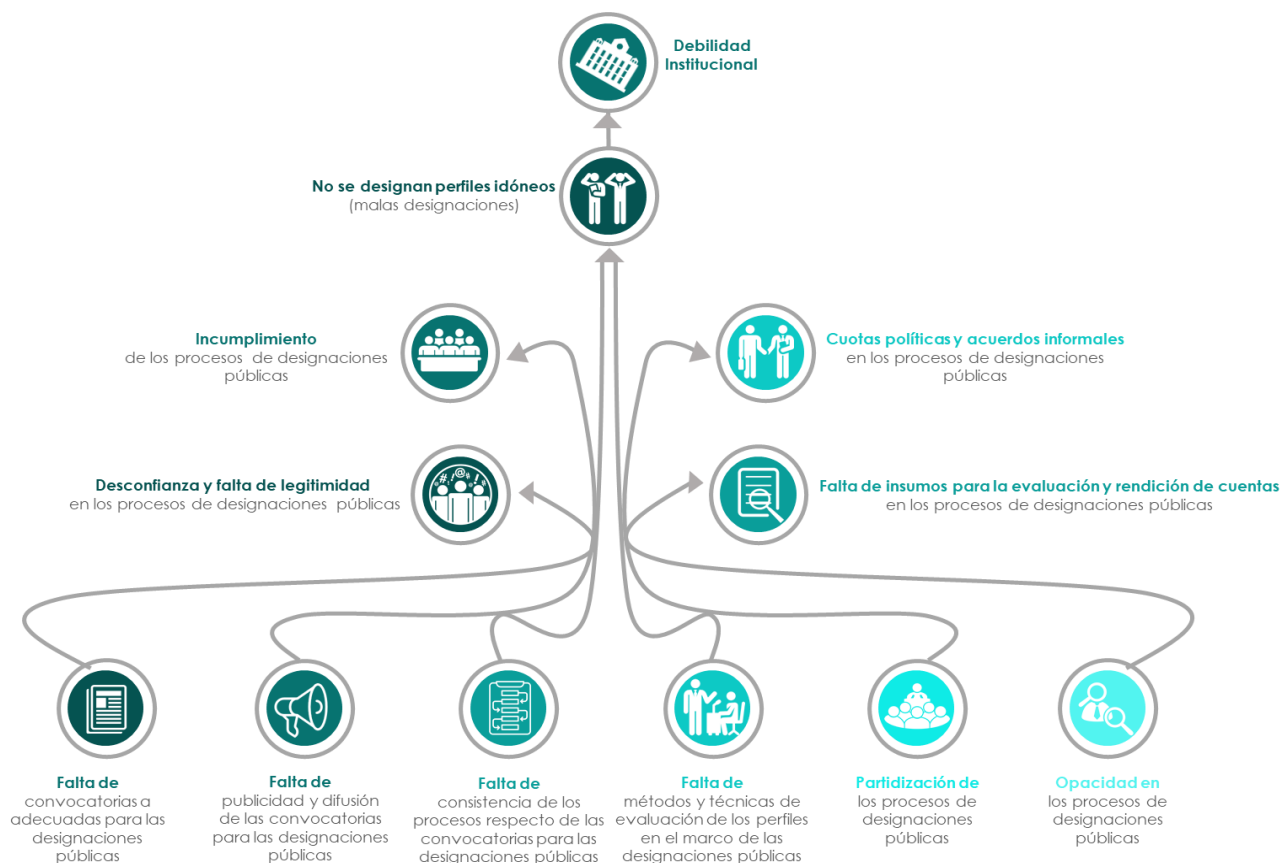
⁵ Disponible en: <http://www.designaciones.org/#/designaciones/principal>

acompañado y le hemos brindado seguimiento a más de 30 procesos de designación, en los cuales, logramos incidir para la inclusión de mecanismos de participación ciudadana sustantiva. Ejemplo de esto último fue nuestro involucramiento en los procesos del Instituto Nacional de Transparencia Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) en 2014 y el del Comité de Participación Ciudadano(CPC) del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) en 2016.

Identificación del problema

Las designaciones y sus diversos formatos requieren cubrir necesidades puntuales para abonar al fortalecimiento institucional en México. Nuestra detección de estas oportunidades de mejora, arrojó que existen lagunas significativas en los procedimientos clave que nutren los procesos más amplios para llevar a cabo una designación. Así, identificamos como problema general que *la falta de un marco normativo y procedimental, que regule las designaciones públicas en México, ha debilitado a las instituciones dado que no siempre se eligen a los perfiles idóneos para dirigirlos*. La figura 1 sintetiza la causalidad del problema a partir de la detección de vacíos en los procesos más recientes de designación.

Figura 1. Relación causal del problema con las designaciones públicas en México



A continuación, se describen algunos de estos elementos y se contextualizan a partir de situaciones concretas.

Falta de convocatorias adecuadas

En algunas experiencias recientes de designaciones, se identificó que las convocatorias no agotaron los elementos suficientes para asegurar que los distintos procedimientos fueran ejecutados con la certeza legal, la certidumbre metodológica, y la programación de tiempos que los procesos de este tipo requieren.

En este sentido, las convocatorias deberían explicitar como mínimo: 1) una fundamentación y motivación del proceso; 2) una descripción de la idoneidad del perfil de acuerdo con la naturaleza y las responsabilidades del cargo; 3) una descripción de la designación, sus características, el periodo que durará el proceso y sus fechas clave; 4) una descripción de las etapas o procedimientos que integran el proceso; 5) una descripción de las responsabilidades, atribuciones y límites de los órganos de pre selección y selección durante el proceso; 6) una referencia al sitio público en donde se podrán consultar los expedientes de las y los candidatos a ocupar el cargo; 7) una descripción del esquema y de los métodos de evaluación de las y los candidatos; 8) una referencia al medio o mecanismo a través del cual se podrá dar seguimiento a las etapas del proceso; 9) una indicación sobre los mecanismos y procedimientos diseñados para la participación ciudadana, y 10) una descripción sobre el mecanismo de rendición de cuentas respecto de todo el proceso.

Si las convocatorias para las designaciones reunieran estos elementos mínimos, en alguna medida los procesos serían más transparentes, participativos, claros, abiertos, confiables y legítimos. Respecto de esto último, casi ninguna de las convocatorias que acompañaron los procesos recientes, especificaron la necesidad de elaborar de un dictamen que fundara y motivara la designación definitiva de la o el candidato a ocupar el cargo. De la misma forma, las convocatorias tampoco señalaron las referencias para consultar los expedientes de las y los candidatos, ni los mecanismos para consultar sobre el avance y los resultados de las distintas etapas de los procesos.

Por ejemplo, las convocatorias que acompañaron tanto el proceso de designación del Titular de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) en 2014, como el proceso de designación del Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) en 2015, presentaron las siguientes lagunas: no se estableció el periodo ni los tiempos en los que se debían concluir los procesos; no se describieron los perfiles idóneos para ocupar los puestos; no se establecieron los procedimientos y las responsabilidades que debían agotar los órganos de preselección y selección; no se indicó la obligación de publicar los expedientes de las y los candidatos a ocupar el cargo; no se señalaron los mecanismos y métodos de evaluación de las y los candidatos, y tampoco la forma en la que las

organizaciones de la sociedad civil podíamos participar e involucrarnos en los procesos, al ser de interés público.

Falta de difusión de las convocatorias

Por su parte, aun cuando una convocatoria fuera elaborada de manera apropiada, si no existen estrategias, mecanismos o canales para su difusión, el proceso de designación iniciaría de manera inadecuada.

Si una convocatoria no se difunde de manera adecuada y en los tiempos razonables para su atención, esto tendrá efectos sobre el ejercicio de derechos políticos y civiles de quienes se involucran en el proceso. En principio, las y los candidatos tendrían un conocimiento limitado sobre los procedimientos a seguir, así como de los requisitos documentales a cumplir.

El desconocimiento de las convocatorias en tiempo y forma, asociado a su falta de difusión, también podría estar limitando la calidad en las postulaciones de las y los candidatos. Esto se observa de manera práctica en la premura para solicitar cartas de recomendación, o simplemente en la elaboración apresurada de las declaraciones de interés o cartas de motivación para participar en el proceso por parte de las y los candidatos.

Es importante enfatizar que, por ejemplo, para las mujeres la decisión de participar o no en un proceso de designación involucra una serie de decisiones individuales y familiares que requieren ser reflexionadas, valoradas y evaluadas con determinado tiempo de anticipación. En este sentido, el desconocimiento de las convocatorias por falta de difusión podría estar inhibiendo la participación, orillando a tomar decisiones y no de manera consiente sino circunstancial. Asimismo, dicha laguna también podría estar limitando la participación de otras y otros actores interesados, quienes aún con las capacidades necesarias, no tuvieron acceso a la información por situaciones de brecha digital, de la distancia con los centros urbanos o inclusive del idioma, entre otros factores.

Más allá de la esfera individual, la falta de difusión de las convocatorias podría estar vulnerando el principio de máxima publicidad e incentivando la generación de acuerdos entre las cúpulas políticas. Es decir, a falta de candidatas y candidatos suficientes para asegurar la diversidad y competencia, los procesos de designaciones dejan de basarse en el mérito y transitan hacia cuotas de grupos políticos. Por lo tanto, publicar y difundir una convocatoria de manera limitada, impide el acceso a de todas y todos los sujetos interesados y potencialmente elegibles.

Experiencias que reflejan algunos de los elementos previamente indicados podrían ser los procesos de designación de la Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres (InMujeres) en 2013; el proceso de designación de un Ministro de la SCJN en 2015; los procesos de designación de los Titulares de la Secretaría de la Función Pública en 2015 y 2016, respectivamente, y los procesos de designación de los Titulares de los Órganos Internos de Control (OICs) en 2017.

Falta de consistencia de proceso respecto de la convocatoria

Retomando la importancia del contenido de las convocatorias, cuanto más clara y completa es la información, los procedimientos pueden desarrollarse de manera más ordenada. No obstante, si las convocatorias son poco exhaustivas en la descripción de los procedimientos, el proceso de designación no necesariamente se desarrolla a cabalidad, debido a que no es claro el marco de referencia de sus fases o etapas.

Así, entre las inconsistencias más comunes que se pueden identificar en los procesos de designación, respecto de sus convocatorias, están: 1) que los periodos de tiempo no se cumplan; 2) que se confunda el cumplimiento de requisitos con la idoneidad del perfil de las y los candidatos; 3) que no se utilicen métodos robustos y mecanismos formales de evaluación de los perfiles, y 4) que no se implementen canales que promuevan y estimulen la participación ciudadana.

Si una designación pública no tiene como propósito nombrar al mejor perfil posible, el espacio para la discrecionalidad se amplía, afectando la posibilidad de fortalecer a las instituciones. Por ejemplo, entre las experiencias que pueden dar cuenta de inconsistencias respecto de lo anterior están: la designación de la Vicepresidenta del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) en 2017, en donde la candidata seleccionada no cumplió con los requisitos formales; el retraso de tres años para comenzar el proceso de designación del Fiscal del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), o el proceso de designación de los Comisionados del INAI en 2014, en donde se incumplió el acuerdo legislativo por medio del cual se estableció que las siete comisionadas y comisionados serían elegidos de entre los 25 perfiles propuestos por la sociedad civil y sólo se seleccionaron a seis, para el séptimo no se respetó el acuerdo.

Falta de métodos y técnicas de evaluación

El análisis de los perfiles a partir de métodos rigurosos y mecanismos formales de evaluación, que permitan reflexionar sobre la trayectoria, la formación y la idoneidad de las y los candidatos a un cargo público, es probablemente una de las condiciones más relevantes con los que debe cumplir un proceso de este tipo.

Si una designación no cuenta con una fase evaluación robusta que no sólo valide la información proporcionada por las y los candidatos, sino que le imprima una serie de criterios para discernir y razonar sobre qué tan adecuado es una persona para ocupar un cargo público, disminuye la calidad del proceso. Las propuestas enviadas por el Ejecutivo al Senado, por ejemplo, no explicitan los criterios de selección y los méritos de las y los candidatos para valorar su pertinencia. Además, estas propuestas en general no son dialogadas con la sociedad civil, sino que se mantienen en una lógica de imposición en donde priman los acuerdos políticos por sobre la valoración técnica.

El involucramiento de la sociedad civil en los procesos de designación es importante porque ofrece una visión complementaria sobre los elementos que se

deben valorar para asegurar un fortalecimiento de las instituciones en este país a través de los nombramientos de sus titulares. Nuestros aportes pueden ir desde la generación de instrumentos técnicos para evaluar la idoneidad de las y los candidatos; la participación en las comparecencias para conocer más sobre las propuestas y la visión de las y los interesados a ocupar un cargo, o sólo a través del acompañamiento y monitoreo del proceso.

Dentro de las experiencias recientes que visibilizan la necesidad de mejorar los métodos y mecanismos de evaluación, está el proceso de designación de la Vicepresidenta del INEGI en 2017. Durante las comparecencias en el Senado se evidenció la falta de instrumentos técnicos que permitieran valorar criterios específicos sobre la idoneidad su perfil. Inclusive, aún con la percepción negativa, que desde la sociedad civil se tenía respecto de la candidata, las y los senadores antepusieron la presión política de los partidos, y el proceso culminó en un contexto de cuestionamientos y desconfianza respecto de la decisión tomada.

Por su parte, durante el proceso de designación de las Magistradas y los Magistrados a ocupar la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) en 2016, no se explicitaron ni difundieron los criterios de valoración que se utilizaron para la toma de decisiones sobre los perfiles a ratificar. En los dictámenes correspondientes no es posible identificar la argumentación y la evaluación detrás de dichas designaciones.

Partidización del proceso

Si las designaciones se realizan a partir de un sistema de cuotas para los partidos políticos, las instituciones se vulneran al no permitir que los perfiles idóneos sean quienes ocupen su titularidad. De hecho, en muchas experiencias se ha identificado que previo al desarrollo de los procesos de designación, se establecen acuerdos para pagar cuotas políticas que, en caso de no cumplirse, los procesos se bloquean indefinidamente.

Por ejemplo, aun cuando el proceso de designación de un Ministro de la SCJN en 2015 estuvo en el debate público debido a las irregularidades que presentó su postulación por parte del Ejecutivo, y aun cuando el análisis de sus competencias no dejaba del todo clara la pertinencia de su ratificación, los acuerdos políticos y la presión del Partido Revolucionario Institucional (PRI) hicieron que dicho candidato ocupe un lugar en el máximo tribunal constitucional del país.

Otro caso que visibiliza este problema fue el tiempo (un año y seis meses) que la Sala Superior del TEPJF sesionó sólo con seis de sus siete Magistradas y Magistrados, debido a que el Senado congeló el tema y no comenzó ningún proceso de designación por falta de acuerdo político entre las bancadas de los partidos.

Finalmente, en este mismo órgano jurisdiccional, pero en su proceso de designación en 2016, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) criticó la postulación de tres Magistrados porque estaban siendo promovidos, según su análisis, por el PRI. Cuando la designación se llevó a cabo, el Partido del Trabajo (PT) votó en

contra de estas designaciones al señalar que fue un botín repartido por el PRI, el PRD y el PAN.

Falta de publicidad del proceso

La publicidad y difusión de los procesos de designación incentivan el monitoreo y el seguimiento de sus etapas, y fomentan la participación en la toma de decisiones. La falta de información sobre el estatus que guardan las discusiones, debilita el análisis público de los perfiles de las y los candidatos, y generan la percepción de que se están designando a funcionarias y a funcionarios de manera opaca, cerrada y con bajos estándares de transparencia.

Al respecto, no siempre se realizan entrevistas a las y los candidatos propuestos por el Ejecutivo, tampoco necesariamente las comparecencias se transmiten por el Canal del Congreso, ni se incluyen cuestionamientos desde la sociedad civil. Por otro lado, no son claros los mecanismos para poder hacer llegar observaciones sobre las y los candidatos, lo cual limita la diversidad de valoraciones respecto de elementos puntuales que podrían ser de interés para tomar las mejores decisiones.

Por ejemplo, el proceso de designación de la Vicepresidenta del INEGI en 2017 no contó con la publicidad y la difusión adecuadas. Desde la convocatoria y la propuesta del Ejecutivo hasta la comparecencia de la candidata, el proceso se valoró como cerrado y opaco. Lo anterior al no haber involucrado a actores relevantes, tanto de la academia como de la sociedad civil, en la discusión de la idoneidad del perfil que tomaría posesión de un cargo tan relevante para la dirección de la institución que genera los datos nacionales en México.

Otro caso que puede dar cuenta de este problema, fue el proceso de designación de los Jueces del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA) en el marco del SNA. Al respecto, no hubo información suficiente sobre el proceso para que desde la sociedad civil lográramos involucrarnos con aportaciones técnicas, y hubo un total desconocimiento de los criterios a partir de los cuales se eligieron a los perfiles. Inclusive en este caso, diversas organizaciones redactamos y dirigimos una carta al Secretario Ejecutivo de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH) para que se pronunciara frente a la designación y solicitara información del proceso al Estado mexicano.

Diseño de la Política Pública en materia de Designaciones

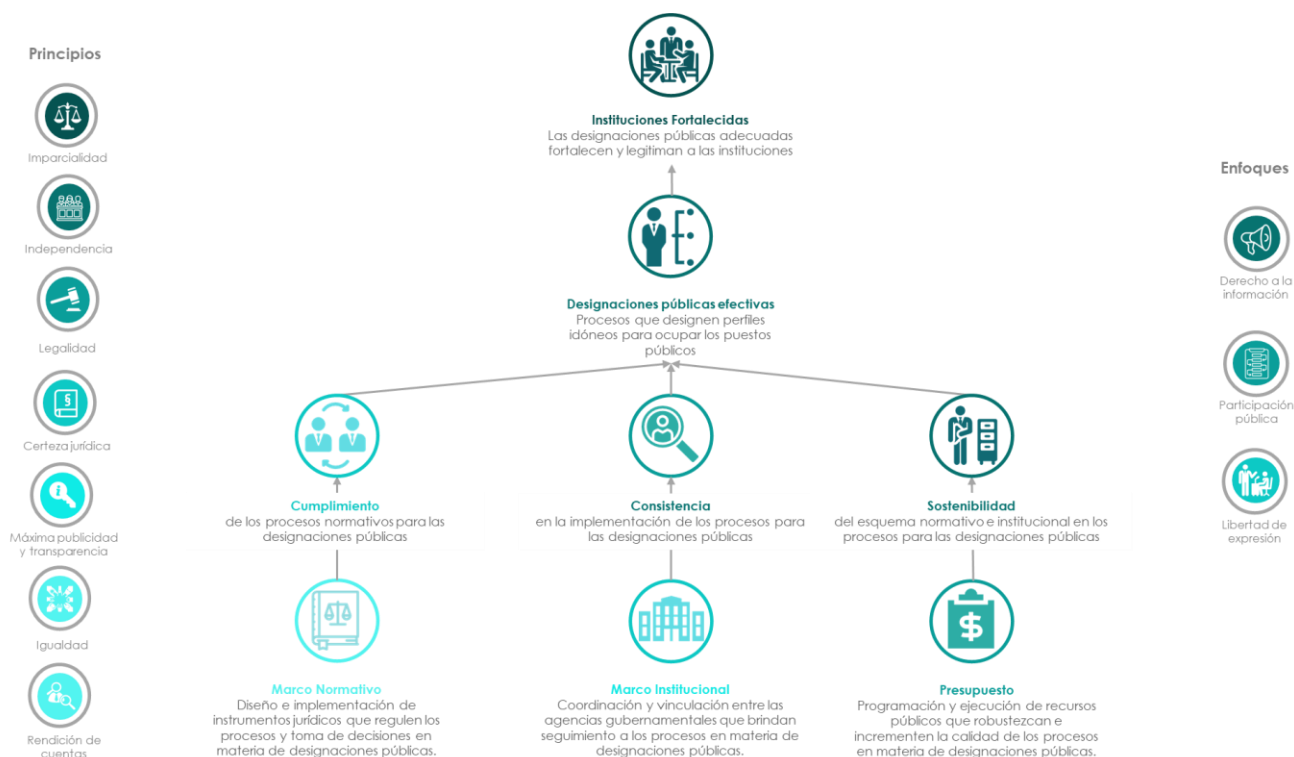
Los problemas identificados y descritos en la sección anterior dan cuenta del reto que implica ordenar un marco de referencia en materia de designaciones. No obstante, es importante avanzar hacia allá.

Las designaciones deben conceptualizarse desde su propósito central: *fortalecer a las instituciones, a partir del nombramiento de los mejores perfiles, los más idóneos, para ocupar los cargos públicos*. Esto, beneficiaría a la ciudadanía a través de una mejor gestión gubernamental.

Pero las designaciones, para que sean un esquema virtuoso de selección, deberían conceptualizarse como una política de mayor alcance, más allá de sus procesos. Para tal efecto, una política de designaciones podría sostenerse a partir de tres componentes principales: un marco normativo, un marco institucional y un presupuesto (ver figura 2).

Por marco normativo entonces, nos referimos a un instrumento jurídico, una Ley de Designaciones. Por marco institucional, hacemos alusión a la coordinación y vinculación que debe funcionar entre los Poderes, las agencias gubernamentales y la sociedad civil -academia durante los procesos de designación. Y por presupuesto, a la programación de recursos que formalicen e institucionalicen los procedimientos para elevar la calidad de dichos procesos.

Figura 2. Propósito de una política en materia de designaciones



Propuesta de contenido de la Ley en materia de Designaciones

La propuesta de cuerpo capitular, que le brindará contenido a la ley en materia de designaciones y que se presenta a continuación, se integró con base en las fases de un *proceso modelo* o de *referencia* que desde nuestra experiencia en la sociedad civil hemos identificado debe acompañar a los ejercicios de este tipo. Estos elementos los valoramos como sustantivos para el avance de la participación pública, la rendición de cuentas y la transparencia en el tema. Así, la figura 3 ofrece un esquema de dicho proceso. Es necesario indicar que el esquema establece los elementos mínimos deseables, pero no limita la integración de prácticas en la medida que éstas abonen a robustecer la legalidad, la imparcialidad, la independencia, la certeza jurídica, la máxima publicidad, la igualdad y el derecho de acceso a la información para todas y todos los ciudadanos.

Figura 3. Proceso tipo para las designaciones públicas en México



Cuerpo capitular

A continuación, se presenta la distribución temática por apartados en la ley, y se sintetiza la información que debería de contender cada uno.

I. Disposiciones generales

En este apartado se integrará el objeto de la ley, los principios generales, así como los sujetos obligados para el contexto de aplicación de acuerdo a los órdenes, poderes e instituciones de la administración pública.

II. De las Convocatorias

En este apartado se desarrollarán los elementos que deben contener las convocatorias para dotar de certeza a los procesos de designación, así como los estándares para su difusión.

III. De la Recepción de Documentos y de la Verificación del Cumplimiento Legal

En este apartado se desarrollará el procedimiento para la recepción de documentos y verificación de requisitos legales, los cuales se convierten en el primer filtro del proceso de designación.

IV. De la Idoneidad de los Perfiles

En este apartado se desarrollarán los principios de idoneidad, para cargos de titulares como de cuerpos colegiados, y los procesos para valorar el cumplimiento de los perfiles en cada designación como segundo filtro.

4.1 De la Investigación de los Perfiles

En esta sección se desarrollará el proceso de investigación de los perfiles para determinar si existen posibles objeciones a los mismos, si la información vertida es veraz y la forma en la que se tiene que reunir y catalogar la información relevante por candidata o candidato.

4.2 De la Evaluación de la Idoneidad

En esta sección se desarrollarán los mecanismos y procedimientos para evaluar la idoneidad de los perfiles según las necesidades del cargo público, y a partir de lo establecido en las convocatorias.

4.3 De las Audiencias Públicas

En esta sección se desarrollarán, como parte del mecanismo de evaluación de la idoneidad, los principios y criterios para llevar a cabo las audiencias públicas, así como los elementos que deben vincularlas a la decisión final.

4.4 Del Dictamen

En esta sección se desarrollará el proceso para la elaboración de los dictámenes, así como las obligaciones para su publicación, bajo los principios de transparencia y rendición de cuentas que deben cumplir.

V. De la Participación Ciudadana

En este apartado se desarrollarán los principios, estrategias y mecanismos para garantizar la participación ciudadana durante los procesos de designación.

5.1 De los Mecanismos

En esta sección se desarrollarán los diferentes mecanismos de participación ciudadana que deberían implementarse para robustecer la legitimidad de los procesos de designación.

5.2 De las Observaciones

En esta sección se desarrollarán los criterios que deben emplearse para incorporar las observaciones derivadas de los mecanismos de participación ciudadana sobre las decisiones finales de las designaciones.

VI. De las consideraciones específicas por tipo de designación

En este apartado se desarrollarán de manera específica los principios, estándares y procedimientos de los procesos de designación, en función del tipo de institución.

6.1 Sistema Nacional Anticorrupción

6.2 Organismos Garantes de Derechos Humanos

6.3 Comités Ciudadanos

6.4 Institutos de Investigación

6.5 Instituciones Educativas

6.6 Poder Judicial

6.7 Procuradurías y Fiscalías

6.8 Seguridad Nacional

6.9 Seguridad Pública

6.10 Instituciones Financieras y Bancarias

6.11 Instituciones Electorales

6.12

6.13

6.14

6.15

VII. De la Designación

En este apartado se desarrollarán los criterios y pasos que regularán el proceso a través del cual se toman decisiones por parte de las autoridades responsables de las designaciones.

6.1 De la Votación

En esta sección se desarrollarán los principios y procedimientos para la votación de los perfiles idóneos seleccionados.

6.2 Del Dictamen

En esta sección se desarrollarán los requisitos y las obligaciones procedimentales y técnicas para elaborar, emitir y publicar los dictámenes sobre la persona designada.

6.3 Del Nombramiento

En esta sección se desarrollarán los procedimientos para el nombramiento de las y los funcionarios públicos designados.

VIII. De la Publicidad del Proceso

En este apartado se desarrollarán los criterios y procedimientos para publicar información sobre el proceso de designación a partir de los principios de transparencia y rendición de cuentas.

8.1 Convocatorias

En esta sección se desarrollarán los criterios para cumplir con la máxima publicidad y amplia difusión de las convocatorias.

8.2 Expedientes

En esta sección se desarrollarán las obligaciones y procedimientos para publicar los expedientes de las y los candidatos en el marco de las distintas etapas del proceso de designación.

8.3 Lista de Candidatos Idóneos

En esta sección se desarrollarán las obligaciones y procedimientos para publicar las listas de candidatas y candidatos idóneos, una vez que hayan pasado la etapa de evaluación.

8.4 De la designación

En esta sección se desarrollarán los procedimientos para publicar la información general sobre la designación definitiva.

IX. De la Rendición de Cuentas

En este apartado se desarrollarán los principios y mecanismos de rendición de cuentas que deberán garantizarse durante todo el proceso de designación, por los diferentes actores involucrados.

X. De las Medidas de Apremio y Sanciones

En este apartado se desarrollará el catálogo de actos sancionables, así como de sus respectivas medidas de apremio o sanción.

XI. Transitorios

En este apartado se desarrollará la *vacatio legis* y las condiciones de su aplicación.

