# *REFLEXIONES EN TORNO AL PROCEDIMIENTO DE ELECCIÓN DE LOS CONSEJEROS ELECTORALES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL*

*Bulmaro Cruz Hernández*[*]

**SUMARIO:** I. Introducción; II. Procedimiento de designación de consejeros electorales; III. Aspectos positivos y críticos del método de elección de los consejeros electorales; IV. Conclusiones; V. Fuentes de consulta.

[*] Licenciado en Derecho y Maestrante por la Universidad Veracruzana, Licenciado en Pedagogía por la Universidad del Golfo de México, Especialista en Justicia Electoral por el Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y Vocal Ejecutivo en la 21 Junta Distrital Ejecutiva en el estado de Veracruz del Instituto Nacional Electoral. bulmaro.cruz@ine.org.mx

Recibido: 24 de febrero de 2014
Aceptado: 7 de julio 2014

**Resumen:** El pasado 10 de febrero de 2014**,** fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* la reforma política-electoral; las modificaciones introducidas por el poder reformador de la Constitución transforman sustancialmente el Sistema Electoral Mexicano, entre los cambios más importantes pueden mencionarse la reelección legislativa, el incremento del porcentaje para conservar el registro de los partidos políticos, la transformación del Instituto Federal Electoral, entre otros rubros.

Esta reforma en materia política-electoral tiene el propósito de resolver algunas problemáticas que se han presentado durante la organización y calificación de las elecciones, en este contexto es que se reformuló el procedimiento en la elección de los consejeros electorales del Instituto Nacional Electoral.

Si bien es cierto, este procedimiento de elección de los consejeros electorales del Instituto, tiene aspectos positivos y novedosos, también existen elementos críticos que permitirán en un futuro perfeccionar dicho procedimiento.

**Palabras clave:** reforma político-electoral, elección de consejeros electorales, Instituto Nacional Electoral.

**Abstract:** Last February 10 of 2014, was published in the Official Journal of Federation the Political - electoral reform; the changes made by the Reformer Power of Constitution substantially transformed the Electoral Mexican System. Between the more important changes is the legislative reelection, increase of percentage to maintain the register or political associations**,** the transform of Electoral Federal Institute, and others.

This Political - electoral reform has the objective to resolve some problematic during organization and calcification of elections. In this context was reformulated the process to elect electoral counselors of Electoral Federal Institute.

While it is true, this election process of electoral counselors has negative and positives aspects; there are also critical elements that allow, in the future, refining the procedure.

**Key words**: Political- electoral reform, electoral counselors' election, Institute National Electoral.

## I. Introducción

Desde la segunda generación[1] de consejeros electorales del Instituto Federal Electoral (IFE), electos para el periodo 2003-2010, se han presentado una serie de dificultades en la designación de las mujeres y hombres para ocupar un espacio en la herradura del Consejo General de la entonces autoridad administrativa electoral federal. Los partidos políticos han intervenido de manera directa anteponiendo sus intereses partidistas en los nombramientos, ello ha ocasionado una parálisis por la falta de acuerdos y consensos entre los representantes populares en la Cámara de Diputados.

El problema se agudizó notoriamente a finales del 2010, cuando concluyeron su encargo tres consejeros electorales designados en el año 2003. Los diputados se tardaron casi 14 meses[2] para acordar el nombramiento de los tres consejeros electorales, y así cumplir con el mandato de la Constitución, que señalaba que el Consejo General del IFE debía integrarse con nueve miembros.

La otra situación que se presentó fue la renuncia del Dr. Sergio García Ramírez[3] en febrero de 2013, y hasta la desaparición del IFE, su Consejo General funcionó incompleto. El acabose de esta problemática se presentó a finales de octubre de 2013, cuando cuatro consejeros electorales entre ellos el consejero presidente, el Dr. Leonardo Valdés Zurita concluyeron su mandato y solamente se quedaron cuatro consejeros electorales, que decidieron establecer una presidencia rotativa mensual, enviándoles a la Cámara de Diputados un mensaje de anormalidad en la integración del máximo órgano de dirección de la autoridad electoral.

---

[1] Solo tres de ellos –Arturo Sánchez Gutiérrez, Marco Antonio Gómez Alcántar y Virgilio Andrade Martínez– concluyeron su periodo constitucional.

[2] Para un estudio detallado del asunto faltante de los consejeros electorales, Véase. Carrasco Daza, Constancio, "*La integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Una decisión judicial para materializar la norma constitucional*", *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, cuarta época, vol. 1, (10), pp. 495-509, julio-diciembre de 2012.

[3] García Ramírez, Sergio, *"Hechos y dichos", Revista Voz y Voto, Las cuentas de los Partidos Políticos*, (241), pp.32-36, marzo de 2013.

Con tales antecedentes, el Poder Revisor de la Constitución se vio obligado a reformular el procedimiento de designación de los consejeros electorales. En las siguientes líneas analizaremos los aspectos positivos y críticos del citado método de nombramiento de los consejeros electorales del Instituto Nacional Electoral (INE), producto de la aprobación de la reciente reforma constitucional en materia política-electoral.

## I. Procedimiento de designación de consejeros electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral

La reforma constitucional en materia política-electoral,[4] establece un procedimiento más acabado para la designación de los consejeros electorales del INE; sin duda, los circunstancias de falta de consenso y acuerdos de los partidos políticos representados en la Cámara de Diputados, y con las consecuentes implicaciones para el órgano rector del otrora IFE, influyeron positivamente para que el órgano reformador de la Carta Magna reconstruyera el procedimiento para integrar el Consejo General del INE.

En la Base V, apartado A del artículo 41 de la Constitución Política, y específicamente en los párrafos del quinto al décimo primero, señalan de forma textual, lo siguiente:

> El consejero presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante el siguiente procedimiento:

a. La Cámara de Diputados emitirá el acuerdo para la elección del Presidente y los consejeros electorales, que contendrá la convocatoria pública, las etapas completas para el procedimiento, sus fechas límites y plazos improrrogables, así como el proceso

[4] Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 10 de febrero de 2014.

para la designación de un comité técnico de evaluación, integrado por siete personas de reconocido prestigio, de las cuales tres serán nombradas por el órgano de dirección política de la Cámara de Diputados, dos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y dos por el organismo garante establecido en el artículo 6º de esta Constitución;

b. El comité recibirá la lista completa de los aspirantes que concurran a la convocatoria pública, evaluará el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, así como su idoneidad para desempeñar el cargo; seleccionará a los mejor evaluados en una proporción de cinco personas por cada cargo vacante, y remitirá la relación correspondiente al órgano de dirección política de la Cámara de Diputados;

c. El órgano de dirección política impulsará la construcción de los acuerdos para la elección del consejero presidente y los consejeros electorales, a fin de que una vez realizada la votación por este órgano en los términos de la ley, se remita al Pleno de la Cámara la propuesta con las designaciones correspondientes;

d. Vencido el plazo que para el efecto se establezca en el acuerdo a que se refiere el inciso a), sin que el órgano de dirección política de la Cámara haya realizado la votación o remisión previstas en el inciso anterior, o habiéndolo hecho, no se alcance la votación requerida en el Pleno, se deberá convocar a éste a una sesión en la que se realizará la elección mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación;

e. Al vencimiento del plazo fijado en el acuerdo referido en el inciso a) sin que se hubiere concretado la elección en los términos de los incisos c) y d) el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizará, en sesión pública, la designación mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación.

> De darse la falta absoluta del consejero presidente o de cualquiera de los consejeros electorales durante los primeros seis años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el periodo de la vacante. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejeros para un nuevo periodo.

Del análisis de cada uno de párrafos precedentes, se puede admitir que este procedimiento de designación de los consejeros electorales del INE vinieron a llenar los vacíos que durante muchos años padeció el IFE y que trajo como consecuencia el funcionamiento incompleto y parcial del entonces Consejo General del Instituto en cuatro[5] ocasiones.

La situación que trae aparejada la trunca integración de la autoridad admnistrativa electoral, es que acarrea múltiples consecuencias de índole jurídica, política y administrativa. Recordemos que el Consejo General del Instituto es un órgano colegiado, sus decisiones deben tomarse mediante el voto de la mayoría de sus integrantes, por ejemplo, si falta uno de ellos, la votación podría empatarse y los asuntos diferirse para una posterior sesión, hasta alcanzar la aprobación de la mayoría, esto desde luego provocaría que los asuntos delicados y urgentes prodrían retrasarse, la falta de certeza jurídica en los diversos asuntos planteados al máximo órgano de dirección provocarían indefinición e inanición. Esta situación ya se presentó cuando el Consejo General del IFE le correspondió resolver el asunto del Dictamen consolidado[6] sobre los ingresos y gastos de campaña de los candidatos de los partidos políticos y coaliciones en el proceso electoral federal 2011-2012.

Desde el punto de vista político, la integración parcial denota debilitamiento y pérdida de autonomía de la autoridad electoral administrativa; y menosprecio a un órgano constitucional autónomo por parte de la Cámara

---

[5] El primer caso retraso se presentó con la renuncia del Dr. Luis Carlos Ugalde, Consejero Presidente, como consecuencia de la reforma constitucional en materia electoral 2007-2008.
[6] Acta de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, celebrada en 2 de julio de 2013, *Disponible en: http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-actas/2013/Julio/CGex201307-02/CGe020713.pdf/,* [consultada el 10 de febrero de 2014]

de Diputados. Finalmente desde el ámbito admnistrativo es necesario realizar ajustes internos, verbigracia, en la integración de la comisiones y comité de radio y televisión, ya que estos órganos al ejercer sus atribuciones demandan una integración adecuada y conforme lo establece la legislación electoral, de otra manera, sus decisiones podrián adolecer de falta de certeza jurídica, y poner en duda su eficacia.

Regresando al contenido de los párrafos objeto de análisis, llama la atención un dato curioso, y es que, por primera vez se involucra a dos órganos del Estado, con el propósito de contribuir directa e indirectamente en la integración del Consejo General del INE, cuando anteriormente era un facultad exclusiva y monopólica de la Cámara de Diputados; ahora tenemos dos órganos constitucionales autónomos:[7] la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), y eventualmente el Tribunal Constitucional: la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

Con este procedimiento, se pretende garantizar la integración completa del máximo órgano de dirección de la autoridad administrativa electoral, en efecto, ahora existe un incentivo externo y eficaz que obligará a los diputados a realizar los nombramientos correspondientes, dentro del plazo establecido en la convocatoria; de otro modo, esa responsabilidad recaería en el máximo tribunal del país. Un aspecto a recalcar del acuerdo aprobado por la Cámara Baja es lo relativo a los plazos improrrogables, tal como lo señala el decreto de reforma constitucional. El órgano de dirección política[8] de la Cámara de Diputados tendrá que realizar un esfuerzo importante para lograr los acuerdos y consensos para aprobar a los once consejeros electorales. Los diputados tienen un acicate para adoptar mecanismos de

[7] El IFAI adquirió su autonomía constitucional con el Decreto por el que reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia, publicado en el DOF el 07 de febrero de 2014.

[8] De conformidad con el artículo 31 y 33 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la Junta de Coordinación Política es la expresión de la pluralidad de la Cámara; por tanto, es el órgano colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias políticas con las instancias y órganos que resulten necesarios a fin de alcanzar acuerdos para que el Pleno esté en condiciones de adoptar las decisiones que constitucional y legalmente le corresponden; y en cuya integración intervienen los Coordinadores de cada Grupo Parlamentario de los partidos políticos con representación en dicha Cámara.

negociación y compromisos para nombrar a los consejeros electorales, tienen dos opciones: los acuerdos y la insaculación; una tercera ruta estaría fuera de su alcance, y los dejaría muy mal parados ante la sociedad.

Quizá no sea el procedimiento más pulcro, incluso algunos especialistas lo han calificado de abigarrado e incongruente;[9] sin embargo, creemos que es un procedimiento mucho más acabado que el anterior y eso permitirá la integración completa y el funcionamiento normal del INE, y desde luego, esta situación contribuye a fortalecer la autonomía de la institución.

## II. Aspectos positivos y críticos del método de elección de los consejeros electorales

Normalmente cuando se alcanza un procedimiento de reforma a la Constitución y leyes secundarias, existen voces que concuerdan con las modificaciones y otras que tienen ideas encontradas o críticas[10] de los cambios introducidos al sistema normativo; en mi concepto, esta situación es normal, ya que una sociedad heterogénea como la nuestra, necesariamente se presentan posturas de diversa índole. A continuación examinaremos los rubros, que a mi juicio, coadyuvan a fortalecer al órgano máximo de dirección y por ende a la autoridad administrativa electoral.

1. Una primera observación se refiere al número de integrantes del Consejo General del INE y la duración en el cargo; ahora los once consejeros electorales incluido el consejero presidente tienen un mandato de nueve años. Pero el dato importante y a destacar es el relativo a la prohibición de la reelección de todos los consejeros electorales, si bien es cierto, que anteriormente la reelección estaba permitida solamente para el consejero presidente, consideramos

[9] Instituto de Estudios para la Transición Democrática. La reforma electoral mexicana: un camino de incertidumbre, *Disponible en: http://www.ietd.org.mx/reforma-electoral-camino-de-incertidumbre/,* [consultada el 31 de enero de 2014]

[10] Aunque esta reforma constitucional en materia política-electoral tiene avances y aspectos críticos, lo cierto es que un gran sector de la academia especializada la ha cuestionado severamente. Véase: Instituto Federal Electoral. Observaciones a la minuta de reforma electoral, *Disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa/,* [consultada el 04 de febrero de 2014]

que este es un gran acierto del Legislador, toda vez que la reelección de las autoridades electorales se convierte en un asunto delicado y funciona como un incentivo perverso, ya que los consejeros electorales, con sus decisiones podrían agraciarse con los partidos políticos y legisladores en la Cámara de Diputados, pues ellos tendrían en sus manos la posibilidad de un segundo mandato.

2. Uno de los tinos más importantes, aunque sea parcial, que el legislador consideró fue la introducción de la figura de la *insaculación* en la designación de los consejeros electorales del INE; este término proviene del verbo insacular, cuyo significado etimológico[11] *in*, en y *saculus*, saquito, puede entenderse como el acto de colocar en un saco cédulas o boletas para un sorteo o votación. El procedimiento de insaculación no es una expresión nueva en la materia electoral, desde la reforma electoral de 1990, se estableció el citado método para designar a los ciudadanos que integrarían las mesas directivas de casilla, reforzándose dicho procedimiento con la reforma electoral de 1993 para regular una doble insaculación a los responsables de recibir, contar y registrar el voto de sus vecinos.

   La insaculación es un sorteo que nos ha permitido determinar a los integrantes de las mesas directivas de casilla, y eventualmente, ahora también podría designar a los consejeros electorales del Instituto, ante la problemática que se presentó en el pasado respecto del nombramiento del consejero electoral. La insaculación es una *segunda opción* que tienen los diputados, tal como se señala en el procedimiento, sólo si no logran ponerse de acuerdo en un primer escenario, ni al interior de la Junta de Coordinación Política (JUCOPO) ni en el Pleno de la Cámara, sólo entonces se procederá a realizar una sesión para efectuar mediante el procedimiento de insaculación entre los aspirantes a consejeros electorales.

[11] Aceves Bravo, Félix Andrés, *Diccionario Electoral Mexicano*, 2ª. edición, México, Porrúa, 2006, p. 85.

El procedimiento de insaculación para la elección de funcionarios de casilla como de consejeros electorales tiene el acierto de involucrar el elemento de aleatoriedad en la designación de aquellas personas, que habiendo cumplido con todos los requisitos legales, tengan las mismas oportunidades de ser nombradas, sin más méritos que el azar, y no las preferencias partidistas o la simpatía por una corriente ideológica. Este método tiene la virtud de desvincular al designado con una posible interferencia que pudiera surgir con aquél que lo nombró, en otros términos, su cargo no se lo debe a nadie en particular, y esta situación favorece, en el caso de los consejeros electorales, a actuar de una forma objetiva e independiente.

El procedimiento de insaculación debió establecerse como el único sendero para la elección de los consejeros electorales del Instituto, y más aún no era necesario conformar un *comité técnico de evaluación*, la misma Cámara de Diputados debió, a través de la Comisión de Puntos Constitucionales, integrarse como un comité de evaluación para la recepción, valoración de los requisitos constitucionales y legales, evaluación de los aspirantes al cargo de consejero electoral; y ya en el Pleno de Cámara Baja y mediante un procedimiento público efectuar la insaculación entre aquellos candidatos mejor evaluados.

3. El inciso a) del multicitado procedimiento para la elección de consejeros electorales señala que la Cámara de Diputados deberá acordar y emitir la convocatoria pública,[12] documento aprobado el pasado 18 de febrero del presente, y por fortuna, dicho documento señala con mucha claridad las etapas, plazos y fechas improrrogables, así como el procedimiento para la designación de un comité técnico de evaluación, integrado por siete personas de reconocido prestigio. La conformación de un comité técnico de evaluación también es una

[12] Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se propone al Pleno el Proceso para la Integración del Comité Técnico de Evaluación y la convocatoria para la elección del Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Publicado en el DOF, el 19 de febrero de 2014.

novedad, aunque esta fórmula que ya había sido planteado[13] por destacados especialistas electorales, sin embargo, esta innovación no fue regulada con la suficiente precisión.

A diferencia de la reforma en materia de competencia económica y telecomunicaciones,[14] en la que se estableció claramente que los comisionados a integrar tanto la Comisión Federal de Competencia Económica como el Instituto Federal de Telecomunicaciones, deben someterse a un proceso de evaluación, ante un Comité de Evaluación, integrado por los titulares del Banco de México, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Como vemos, la conformación del comité de evaluación que tiene la tarea de formular la propuesta de las personas que integrarán a ambos órganos constitucionales autónomos quedó definida con claridad y certeza desde la Carta Magna.

Ante esta situación, tanto la integración como el trabajo del comité se convierten en asuntos primordiales en el proceso de designación de los consejeros electorales, ya que éste velará por la igualdad de oportunidades entre los aspirantes, su papel será determinante para evaluar con objetividad los requisitos constitucionales y legales de los candidatos; su desempeño será de enorme responsabilidad para la debida integración del órgano electoral; por ello, en el acuerdo citado debió puntualizarse con claridad las funciones y el procedimiento de integración del comité, sobre todo los requisitos legales que deben reunir las siete personas de *reconocido prestigio*[15] que velarán por un procedimiento transparente, imparcial y objetivo.

---

[13] Huchim May, Eduardo, "Cinco desafíos del IFE y una discutible resolución" en Ackerman, John M., (coord.), *Elecciones 2012: en busca de equidad y legalidad,* México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012, p. 219.

[14] Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Telecomunicaciones, publicado en el DOF, el 11 de junio de 2013.

[15] La información sobre la trayectoria de los siete integrantes del Comité Técnico de Evaluación, *Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/documentos/INE/INE_comite_2014.html/,* [consultada el 22 de febrero de 2014]

4. Como tercera y última vía para la designación, mediante el procedimiento de insaculación, de los consejeros electorales, se previó la intervención del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, integrada por 11 ministros. De acuerdo con el artículo 105, fracción II del texto constitucional, la Corte puede considerarse como autoridad en la material electoral, al estar facultada para interpretar la conformidad de cualquier ordenamiento legal con la Constitución, incluyendo las leyes electorales. Decíamos que esta opción, también es un acierto a medias del Legislador, por un lado, es deseable la participación de un órgano externo y que funcione como una medida de presión para los diputados, y así cumplan con su atribución de acordar el nombramiento de los consejeros electorales; no obstante, era innecesario involucrar al más alto tribunal del país en un asunto eminentemente político, en todo caso, contamos con un Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, que de conformidad con el artículo 99 de la Ley Fundamental, es el órgano especializado en la materia electoral, y dada su naturaleza de tribunal constitucional, bien podría realizar dicho procedimiento.

5. Se mantiene la renovación escalonada en la designación de consejeros electorales, este es un dato significativo que se introdujo en la reforma electoral constitucional y legal de 2007-2008, después de las amargas experiencias de las primeras dos integraciones del Consejo General del IFE. Desafortunadamente no se ha podido completar un ciclo en la renovación escalonada. La experiencia desempeña un aspecto relevante cuando se trata de un órgano colegiado como el Consejo General de Instituto, ya sea por sus atribuciones especializadas o por su rol de agente político.

   El artículo quinto transitorio del decreto de reforma constitucional en materia político-electoral, señala:

   Con el objeto de asegurar el escalonamiento en el cargo de los integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el comité de evaluación a que se refiere el inciso a) del párrafo

quinto del Apartado A de la Base V del artículo 41, que se reforma por virtud de presente Decreto, deberá remitir a la Cámara de Diputados para su trámite en procesos separados, conforme a lo previsto en el referido párrafo:

**a)** Tres listas para cubrir la elección de cada uno de los tres consejeros que durarán en su encargo tres años;
**b)** Cuatro listas para cubrir la elección de cada uno de los cuatro consejeros que durarán en su encargo seis años;
**c)** Tres listas para cubrir la elección de cada uno de los tres consejeros que durarán en su encargo nueve años, y
**d)** Una lista para cubrir la elección del Presidente que durará en su encargo nueve años.

Los consejeros del Instituto Federal Electoral que se encuentren en funciones al inicio del procedimiento de selección para la integración del Instituto Nacional Electoral, podrán participar en dicho proceso.

Este mandato que deberá observar escrupulosamente el comité técnico de evaluación, permitirá que la autoridad administrativa electoral cuente en todo momento con consejeros electorales experimentados, y al mismo tiempo, los nuevos consejeros electorales que vayan incorporándose al Instituto, se sientan arropados por sus compañeros con más tiempo en el cargo.

Desde esta perspectiva, los últimos cuatro consejeros electorales del extinto IFE debieron concluir con su mandato constitucional, con el propósito de contar con funcionarios electorales con probada experiencia y capacidad en el desempeño de sus funciones, y así coadyuvar con la transición ordenada y tersa del IFE al INE. Me parece un error del legislador no haber contemplado la continuidad de los Doctores Marvan, Córdova, Nacif y del maestro Baños, actuales consejeros electorales del IFE.

6. Otros de los aspectos que quedó clarificado es el procedimiento para la sustitución en caso de falta absoluta de los consejeros electorales, se reguló la temporalidad, en caso de que la ausencia absoluta se presentara durante los primeros seis años, se elegirá un sustituto para cumplir el periodo; sin embargo, si la ausencia se produjera dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

   Finalmente, quisiera referirme a algunos aspectos cuestionables del procedimiento en estudio, y éstos se refieren básicamente a la integración del comité técnico de evaluación; vamos a detallar la segunda parte del primer inciso del multicitado procedimiento:

- El comité técnico de evaluación se integró con siete personas de reconocido prestigio, dos personas fueron nombradas por la CNDH, dos más por el IFAI y las tres restantes por el órgano de dirección política de la Cámara de Diputados: JUCOPO. Dos precisiones al respecto:

A. La JUCOPO al estar integrada por los coordinadores parlamentarios de cada uno de los partidos políticos, por su naturaleza, no es sencillo alcanzar los acuerdos necesarios sobre las diferentes temáticas, y más cuando se aborda un asunto de mucho interés como es la designación de las personas de reconocido prestigio que conformarán el comité técnico de evaluación. De ahí el acierto de la convocatoria al detallar las etapas, plazos y términos especificados para cada una de las actividades, puntualizadas en el inciso a) tendientes a la integración formal y puntual del referido comité, así como a las diversas acciones para la integración de los consejeros electorales del INE. En efecto, el punto tercero del multicitado acuerdo señala con claridad las acciones y fechas del procedimiento para la elección de los consejeros electorales:

Cuadro 1. Acciones y plazos para la integración del Consejo General del INE

| Etapa | Fecha |
|---|---|
| Designación de los integrantes del Comité Técnico de Evaluación | A más tardar el 20 de febrero de 2014 |
| Instalación del Comité Técnico de Evaluación | 21 de febrero de 2014 |
| Inscripción de aspirantes | Del 21 de febrero al 5 de marzo del 2014 |
| Remisión del Comité de Evaluación de las listas de candidatos a la Junta de Coordinación Política | A más tardar el 1 de abril de 2014 |
| Votación de las propuestas de candidatos por parte de la Junta de Coordinación Política | A más tardar el 8 de abril de 2014 |
| Votación por el Pleno de la Cámara de Diputados | A más tardar el 8 de abril de 2014 |
| En su caso, insaculación por el Pleno de la Cámara de Diputados | 10 de abril de 2014 |
| En su caso, remisión de las listas al Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación | 10 de abril de 2014 |
| En su caso, insaculación por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación | A más tardar el 16 de abril de 2014 |

Fuente: Acuerdo de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados.

B. El hecho de que el *Ombudsman* y el IFAI, hayan designado a la mayoría de los integrantes del comité, repartidos equitativamente, tiene su reserva. En primer término, ambos órganos constitucionales autónomos del Estado mexicano, carecen de atribuciones, conocimiento y competencia en la materia electoral,[16] esto de conformidad con el artículo 102 de la Ley Fundamental. A mi entender, el aspecto más relevante es que estos dos órganos del Estado, carecen de los conocimientos técnicos y sus implicaciones en la organización de las elecciones y de la enorme responsabilidad que conlleva desempeñar la función de consejero electoral como parte de un órgano colegiado-político como el Consejo General del Instituto. Ya hemos visto que no basta que los consejeros electorales cumplan a cabalidad con los requisitos constitucionales y legales para desempeñar el cargo, es necesario contar con una formación sólida en la materia electoral: jurídica, política, ética y administrativa,[17] además de contar con la experiencia necesaria en el área jurisdiccional electoral que le permita tomar decisiones que abonen en el fortalecimiento del Instituto, de la democracia y de las instituciones; se necesitan individuos con un perfil profesional especializado. De ahí, que la conformación del comité

[16] Córdova Vianello, Lorenzo, "Análisis de la reforma electoral. Observaciones a la minuta de reforma electoral", *Revista Quid Iuris*, Tribunal Electoral de Estado de Chihuahua, Año 8, vol. 23, 2014, pp. 155-156.

[17] Patiño Camarena, Javier, "El Consejo General del IFE como laboratorio electoral" en Ackerman, John M., (coord.), *Nuevos escenarios del derecho electoral: Los retos de la reforma de 2007-2008*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009, p. 462.

técnico de evaluación es una cuestión muy seria y delicada; los integrantes del comité, además de ser personas de reconocido prestigio, deben ser personas con una habilidad especial para elaborar once listados, clasificados en cuatro apartados y con una propuesta de 55 hombres y mujeres honorables, con las credenciales suficientes para asumir con visión de Estado el compromiso de ser consejera o consejero electoral. El acuerdo aprobado por los diputados señala dos requisitos para los integrantes de Comité Técnico de Evaluación: ser ciudadanos mexicanos de reconocido prestigio a nivel nacional y acreditado compromiso democrático, y contar con la experiencia para el análisis y evaluación de los perfiles y trayectorias de las y los aspirantes. Es necesario revisar sus datos curriculares para saber con precisión si los recién nombrados cumplen con dicho perfil, y si analizamos la trayectoria de los integrantes nombrados por la JUCOPO, todo parece indicar que la designación fue por cuotas partidistas.

Una segunda reflexión apunta a que los dos órganos constitucionales autónomos están integrados por un Consejo Consultivo,[18] pero presidido de forma unipersonal, como es el caso de CNDH y por comisionados,[19] funcionando como órgano colegiado en el caso del IFAI. El decreto de reforma constitucional en materia político-electoral, no señala con exactitud el procedimiento que debieron seguir estas instituciones para la designación de los miembros del comité técnico de evaluación; esta situación provocó cierta dosis de discrecionalidad y opacidad por parte de estas instituciones encargadas de cumplir con esta responsabilidad. Cierto es que, la Cámara de Diputados, subió a su portal de internet el citado acuerdo donde publicita tanto el procedimiento de integración del comité técnico de evaluación como la misma convocatoria, también lo cierto es que hoy no sabemos con

[18] Artículo 6° y apartado B del artículo 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos, respectivamente. Aunque en el caso del Órgano Garante en materia del derecho de acceso a la información, el Consejo Consultivo se deberá integrar posterior a la aprobación de la Ley General del Artículo 6° de la Ley Fundamental.

[19] A la fecha que esto se escribe (23 de febrero de 2014), el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales se encuentra integrado por cuatro comisionados, ya que la Dra. Peschard, concluyó su periodo el pasado nueve de enero.

certeza cuál fue el procedimiento de deliberación que adoptaron para designar a los integrantes del citado comité. En el caso del IFAI, la designación se realizó en el Pleno,[20] por lo que se refiere a la CNDH, desconocemos si la designación la efectuó el Presidente o el Consejo Consultivo, y de la JUCOPO, ni hablar. Lo cuestionable es que, hasta el día de hoy -24 de febrero de 2104- no se encuentran en las direcciones electrónicas de las tres instituciones encargadas de la integración del comité, las actas levantadas con motivo de la deliberación y designación de los siete personajes de reconocido prestigio para la integración del comité. Un tema tan delicado como la integración de los consejeros electorales del INE, deben ir necesariamente acompañados con criterios y decisiones de orden público, la legitimidad del procedimiento depende en gran medida que las acciones y medidas sean conocidas por la opinión pública.

## III. Conclusiones

La designación de los consejeros electorales de la autoridad administrativa electoral se ha convertido en un problema muy serio, ya que la Cámara de Diputados no ha cumplido con su atribución y responsabilidad señalada en la Constitución, básicamente por la falta de acuerdos entre los representantes de los partidos políticos que integran el cuerpo legislativo. A partir de octubre de 2010, esta situación llegó a su límite, pues los diputados tardaron trece meses y medio en ponerse de acuerdo para designar a tres consejeros electorales del entonces IFE, y esta escenario se vino a repetir con la renuncia de un consejero electoral, a principios de 2013, y con la culminación del mandato de cuatro consejeros electorales en octubre de 2013.

Ante este ambiente de incertidumbre para la autoridad electoral, el legislador replanteó el procedimiento de elección de los consejeros electorales del Instituto Nacional Electoral, involucrando a dos órganos del Estado: la

[20] Así lo señala el comunicado IFAI-OA/004/2014, de fecha 19 de febrero, *Disponible en http://inicio.ifai.org.mx/_catalogs/masterpage/ifai.aspx#, [consultada el 23 de febrero de 2014*]

CNDH y el IFAI, y eventualmente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuestión que no compartimos.

Este procedimiento aprobado por el legislador, es perfectible, y me parece que el acuerdo aprobado por el Pleno de la Cámara de Diputados cumplió con el aspecto de especificidad al señalar con claridad los diferentes plazos y términos para cada una de las actividades destinadas a la integración el Consejo General del INE. A más tardar el 16 de abril, el máximo órgano de dirección del INE estará totalmente integrado e inicia una nueva era de la autoridad administrativa electoral. Hacemos votos para que así sea.

Finalmente y como un homenaje a todos los hombres y mujeres que con sus acciones y su compromiso democrático lograron consolidar una de las instituciones con mayor credibilidad y confianza entre los mexicanos, reproducimos la conformación del Consejo General del IFE de 1990 a 2014.

Cuadro 2. Titulares del Instituto Federal Electoral (1990-2014)

| Consejero presidente | Periodo | Actividad actual |
|---|---|---|
| Leonardo Valdés Zurita | 2008 – 2013 | Profesor del COLMEX |
| Luis Carlos Ugalde Ramírez | 2003 – 2007 | Profesor del ITAM |
| José Woldenberg Karakowski | 1996 – 2003 | Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM |
| **(Secretario de Gobernación)** | | |
| Emilio Chuayffet Chemor | 1995 – 1996 | Secretario de Educación Pública |
| Esteban Moctezuma Barragán | 1995 | Presidente Ejecutivo de Fundación Azteca |
| Jorge Carpizo McGregor | 1994 | † |
| José Patrocinio González Blanco Garrido | 1993 | Retirado de la vida pública |
| Fernando Gutiérrez Barrios | 1990 – 1992 | † |
| **Consejeros Electorales** | | |
| María Macarita Elizondo Gasperín | 2008 – 2013 | Consultora independiente en materia electoral |
| Marco Antonio Baños Martínez | 2008 – 2014 | |
| Francisco Javier Guerrero Aguirre | 2008 – 2013 | Profesor de la Universidad Anáhuac |
| Alfredo Figueroa Fernández | 2008 – 2013 | Consultor independiente en materia electoral |
| Benito Nacif Hernández | 2008 – 2014 | |
| Lorenzo Córdova Vianello | 2011 – 2014 | |
| María Marvan Laborde | 2011 – 2014 | |
| Sergio García Ramírez | 2011 -- 2013 | Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM |
| Arturo Sánchez Gutiérrez | 2003 – 2010 | Investigador del Colegio de México A.C. |
| Virgilio Andrade Martínez | 2003 – 2010 | Titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria de la Secretaria de Economía del Gobierno Federal. |
| Marco Antonio Gómez Alcántar | 2003 – 2010 | Consultor independiente en materia electoral |
| María Lourdes del Refugio López Flores | 2003 – 2008 | Consultora independiente en materia electoral |
| María Teresa de Jesús González Luna Corvera | 2003 – 2008 | Jefa del Departamento de Apoyo a la Dirección Instituto de Investigaciones en Innovación y Gobernanza de la Universidad de Guadalajara |
| Andrés Albo Márquez | 2003 – 2008 | Director de Comunicación Social de BANAMEX |
| Rodrigo Morales Manzanares | 2003 – 2008 | Consultor independiente en materia electoral |

| | | |
|---|---|---|
| Luisa Alejandra Latapí Renner | 2003 – 2008 | Funcionaria de la Embajada de México en Brasil |
| Virgilio Rivera Delgadillo | 2000 – 2003 | Local del IFE en Zacatecas |
| Gastón Luken Garza | 2000 – 2003 | Miembro activo del PAN |
| Emilio Zebadúa González | 1996 – 2000 | Oficial Mayor de SEDESOL |
| Jacqueline Peschard Mariscal | 1996 – 2003 | Investigadora de la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM |
| Juan Molinar Horcasitas | 1996 – 2000 | Miembro activo del PAN |
| Mauricio Merino Huerta | 1996 – 2003 | Profesor e Investigador del CIDE |
| Alonso Lujambio Irazábal | 1996 – 2003 | † |
| Jesús Cantú Escalante | 1996 – 2003 | Profesor del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey |
| Jaime Cárdenas Gracia | 1996 – 2003 | Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM |
| José Barragán Barragán | 1996 – 2003 | Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM |
| **Consejeros ciudadanos** | | |
| Fernando Zertuche Muñoz | 1994 – 1996 | Historiador activo |
| José Woldenberg Karakowski | 1994 – 1996 | Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM |
| Ricardo Pozas Horcasitas | 1994 – 1996 | Integrante del Consejo Técnico Consultivo del Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México |
| José Agustín Ortiz Pinchetti | 1994 – 1996 | Miembro de la organización Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) |
| Miguel Ángel Granados Chapa | 1994 – 1996 | † |
| Santiago Creel Miranda | 1994 – 1996 | Miembro activo del PAN |
| **Consejeros magistrados** | | |
| Luis Carballo Balvanera | 1991 – 1994 | Magistrado del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativo |
| Luis Tirado Ledezma | 1990 – 1994 | † |
| Germán Pérez Fernández del Castillo | 1990 – 1994 | Investigador de la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM |
| Olga Hernández Espíndola | 1990 – 1994 | Retirada de la vida pública |
| Luis Espinosa Gorozpe | 1990 – 1994 | Titular de la Notaría Pública No. 4, en el estado de Veracruz |
| Manuel Barquín Álvarez | 1990 – 1994 | Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM |
| Sonia Alcántara Magos | 1990 – 1991 | Titular de la Notaría Pública No. 18, en el estado de Querétaro |
| **Secretario Ejecutivo** | | |
| Edmundo Jacobo Molina | 2008 – 2014 | |
| Manuel López Bernal | 2005 – 2008 | Consultor independiente en materia electoral |
| María del Carmen Alanís Figueroa | 2004 – 2005 | Magistrada de la Sala Superior del TEPJF |
| Fernando Zertuche Muñoz | 1998 – 2004 | Historiador activo |
| Felipe Solís Acero | 1996 – 1998 | Subsecretario de Enlace Legislativo de la SEGOB |
| **Director General** | | |
| Agustín Ricoy Saldaña (encargado) | 1994 – 1996 | † |
| Arturo Núñez Jiménez | 1993 – 1994 | Gobernador de estado de Tabasco por el PRD |
| Emilio Chuayffet Chemor | 1990 – 1993 | Secretario de Educación Pública |
| **Secretario General** | | |
| Agustín Ricoy Saldaña | 1993 – 1996 | † |
| Arturo Ruiz de Chávez | 1990 – 1993 | Retirado de la vida pública |

Fuente: Elaboración propia.

## VI. Fuentes de consulta


### Bibliográficas

Aceves Bravo, Félix Andrés, *Diccionario Electoral Mexicano*, 2ª. Ed., México, Porrúa, 2006.

Ackerman, John M., (coord.), *Elecciones 2012: en busca de equidad y legalidad,* México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2012.

Ackerman, John M., (coord.), *Nuevos escenarios del derecho electoral: Los retos de la reforma de 2007-2008,* México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2009.

### Hemerográficas

Carrasco Daza, Constancio, *«La integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Una decisión judicial para materializar la norma constitucional», Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, México, cuarta época, vol. 1, (10), julio-diciembre de 2012.

Córdova Vianello, Lorenzo, *«Análisis de la reforma electoral. Observaciones a la minuta de reforma electoral», Revista Quid Iuris,* Tribunal Electoral de Estado de Chihuahua, México, Año 8, vol. 23, 2014.

García Ramírez, Sergio, *«Hechos y dichos», Revista Voz y Voto, Las cuentas de los Partidos Políticos,* (241), marzo de 2013.

### Electrónicas

Cámara De Diputados. Comité Técnico de Evaluación, [consultada el 22 de febrero de 2014]**,** d*isponible en: http://www.diputados.gob.mx/documentos/INE/INE_comite_2014.html/*

Instituto De Estudios Para La Transición Democrática. La reforma electoral mexicana: un camino de incertidumbre, [consultada el 31 de enero de 2014], *disponible en: http://www.ietd.org.mx/reforma-electoral-camino-de-incertidumbre/*

Instituto Federal De Acceso A La Información Y Proteccion De Datos. Comunicado IFAI-OA/004/2014, Disponible en http://inicio.ifai.org.mx/_catalogs/masterpage/ifai.aspx#, [consultada el 23 de febrero de 2014]

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. Observaciones a la minuta de reforma electoral, [consultada el 04 de febrero de 2014], *disponible en: http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/template.MAXIMIZE/Comunicados_de_prensa/*