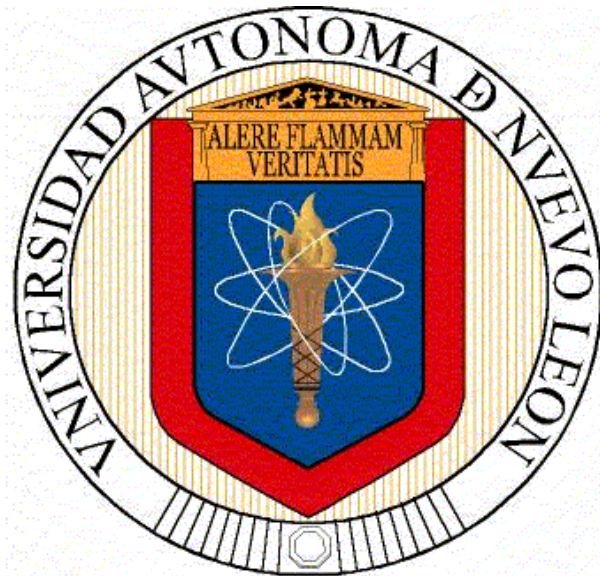


**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
FACULTAD DE DERECHO Y CRIMINOLOGÍA**



TESIS

**EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL COMO ÓRGANO
CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO Y SU INTERDEPENDENCIA CON
LOS PODERES DE LA UNIÓN**

POR

MARÍA TERESA GARCÍA ESCOBEDO

**COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL GRADO DE
DOCTOR EN DERECHO**

Mayo 2014

4.6.1 CONSEJO GENERAL

El Consejo General se integra por nueve miembros con derecho a voz y voto y por un número variante de miembros con voz pero sin voto (actualmente son 17).

Los nueve integrantes del Consejo General con derecho a voz y voto son el consejero presidente y ocho consejeros electorales, todos son elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes en la Cámara de Diputados, de entre las propuestas formuladas por los grupos parlamentarios de la propia Cámara, previa realización de una amplia consulta a la sociedad. Sin embargo, mientras el consejero presidente es elegido para un periodo de seis años y puede ser reelegido en una sola ocasión (el actual consejero presidente, Leonardo Valdés, inició su encargo en enero de 2008), los ocho consejeros electorales son elegidos de manera escalonada para servir un periodo de nueve años pero no pueden ser reelegidos²¹⁵.

Entre los requisitos que deben satisfacer el consejero presidente y los ocho consejeros electorales para garantizar tanto su independencia e imparcialidad como su idoneidad en el desempeño del cargo se encuentran: no haber sido registrado como candidato a algún cargo de elección popular ni haber desempeñado algún cargo directivo a nivel nacional o estatal en un partido político durante los cuatro años anteriores a su designación; tener más de 30 años y poseer al día de su designación título profesional de nivel

²¹⁵ Vid. Estévez, F., Magar E. y Rosas G. Partisanship in non-partisan electoral agencies and democratic compliance: Evidence from Mexico's Federal Electoral Institute. *Electoral Studies*, 27. México, 2008, p. 60.

El órgano central de esta naturaleza es la Junta General Ejecutiva, que preside el consejero presidente del Instituto y se integra por el secretario ejecutivo y los directores ejecutivos del Registro Federal de Electores, de Prerrogativas y Partidos Políticos, de Organización Electoral, del Servicio Profesional Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Administración, que constituyen las áreas ejecutivas sustantivas de la institución.

También forman parte de la Junta General Ejecutiva, aunque sin voto, los titulares de las otras unidades técnicas centrales del Instituto: la Coordinación Nacional de Comunicación Social, la Coordinación de Asuntos Internacionales, el Centro para el Desarrollo Democrático, la Unidad de Servicios de Informática y Comunicaciones, la Unidad Técnica de Servicios de Información y Documentación, la Dirección Jurídica y la Dirección del Secretariado²²².

Al secretario ejecutivo del Instituto le corresponde coordinar la Junta General Ejecutiva, así como conducir la administración y supervisar el adecuado desarrollo de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos.

Es importante hacer notar que, como resultado de las reformas constitucionales y legales en la materia aprobadas por el Congreso a finales de 2007, se han agregado a la estructura orgánica del Instituto dos órganos especializados: la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, como órgano técnico del Consejo General dotado de autonomía de

²²² Vid. Estévez, F., Magar E. y Rosas G. *Partisanship in non-partisan electoral agencies and democratic ...*, op., cit., p. 112 y ss.

Los órganos de vigilancia son órganos colegiados que existen exclusiva y específicamente en el ámbito del Registro Federal de Electores para coadyuvar y supervisar los trabajos relativos a la integración, depuración y actualización del padrón electoral y reciben el nombre de comisiones de vigilancia²²⁵.

La Comisión Nacional de Vigilancia es la instancia superior de estos órganos con representación a nivel nacional, pero no constituye un órgano central del Instituto Federal Electoral, pues cumple con funciones de carácter auxiliar en un ámbito claramente delimitado.

En congruencia con la estructura orgánica desconcentrada del IFE existe una comisión local de vigilancia en cada una de las 32 entidades federativas, así como una comisión distrital en cada uno de los 300 distritos uninominales.

4.9 AUTONOMÍA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

4.9.1 INTRODUCCIÓN

En los últimos años, México ha avanzado en el desarrollo de sus instituciones democráticas²²⁶.

²²⁵ Vid. Molina, J. y Hernández J. La credibilidad de las elecciones en Latinoamérica..., op., cit., pp. 43-80

²²⁶ Vid. Estévez, F., Magar E. y Rosas G. Partisanship in non-partisan electoral agencies and democratic, op., cit., p. 90-110.

una mayoría leal al Partido Revolucionario Institucional (PRI), no eran imparciales²²⁸.

En este contexto, la holgada victoria priísta en las elecciones intermedias de 1992 generó la percepción de que el PRI había ganado demasiado, por lo que la sociedad y diversos partidos de oposición aumentaron sus presiones en pos de la salida del gobierno de la organización electoral²²⁹.

No obstante, la estructura de dirección del instituto electoral no cambió sino hasta el irrupción armado del EZLN en 1994. A pocos días del alzamiento indígena en Chiapas, comenzaron las negociaciones para aprobar una nueva reforma electoral. Más aún, el mismo día del atentado contra el candidato priísta Luis Donaldo Colosio, la reforma electoral fue votada en la Cámara de Diputados. La reforma contenía el principio de independencia dentro de los preceptos rectores del IFE, incluyendo a seis Consejeros Ciudadanos, miembros distinguidos de la sociedad, electos por los partidos y ya no por el presidente. La inclusión de los consejeros ciudadanos otorgó al máximo órgano de dirección el contrapeso necesario a la influencia del gobierno. Sin duda, éste fue el eje de la reforma, pues bajo la ley de 1990 la nominación de los Consejeros Magistrados la hacía el presidente de la República²³⁰.

El consejo ciudadano del IFE organizó apresuradamente el proceso electoral de 1994, el cual resultó mucho más confiable que el de seis años

²²⁸ Vid. Becerra Chávez, P. J El sistema electoral mexicano:..., op., cit., p. 89

²²⁹ Vid. Estévez, F., Magar E. y Rosas G. Partisanship in non-partisan electoral agencies and democratic ..., op., cit., p. 88.

²³⁰ Vid. Becerra Chávez, P. J El sistema electoral mexicano:..., op., cit., p. 89

Ya para el 2008 se ve un aumento en el número de los tres tipos de votación característico de años electorales, esto es reflejo de las nuevas facultades que adquirió el IFE a partir de la reforma del 2007. El consejo presidido por Leonardo Valdés Zurita ha tenido más votaciones en su primer año que los consejos previos e incluso, es de esperarse que, para el segundo año de gestión (2009), se hagan casi el mismo número de votaciones que se hicieron en todo el periodo del consejo presidido por Luis Carlos Ugalde. Es de notar que las votaciones unánimes con intervenciones han aumentado de manera considerable para el 2008. Como vemos ya desde aquellos años el IFE paulatinamente se viene comportando de manera autónoma y ya en nuestros días esta característica se ha fortalecido²⁴⁵.

Estévez, Magar y Rosas afirma que las votaciones divididas representan la influencia partidista en la toma de decisiones³. Sin embargo, existe un amplio número de votaciones unánimes (las votaciones unánimes con intervenciones, que representan una tercera parte del total) que son terreno fértil para hacer un análisis sobre los factores que influyen en el comportamiento de los consejeros electorales. Por esta razón es importante analizar el debate previo a la votación en cada una de estas decisiones tomadas: por un lado tendríamos a las votaciones en donde las opiniones de los Consejeros Electorales están unidas frente a los partidos, es decir, se encuentra en el

²⁴⁵ Vid. Becerra Chávez, Pablo Javier, 1995. "El Sistema Electoral Mexicano: Las Reformas de 1994", en Larrosa, Manuel y Leonardo Valdés (coordinadores), Elecciones y partidos políticos en México, , Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1994, p. 76

favor y en contra, antes de este año, los consejeros también podían abstenerse de votar en alguna decisión, conducta que difícilmente seguían con excepción de los presidentes del instituto (los secretarios de Gobernación) entre los años de 1990 a 1996, quienes, en cambio, rara vez votaban en alguna decisión que ahí se tomaba. Sobre las abstenciones se dijo²⁴⁸

“La verdad es que las abstenciones como tales en una sesión de consejo, lo que se ha tomado siempre es como "no voto", o sea "ni en contra ni a favor", precisamente son abstenciones, no se pueden contabilizar en uno o en otro sentido. Sí se puede dar el caso del empate y antes se resolvía precisamente con el voto de calidad del presidente. En la experiencia que hemos tenido en lo general e históricamente con los presidentes de este consejo es que, en general, no han votado en prácticamente ningún caso, salvo en situaciones especiales”.

Secretario General Agustín Ricoy Saldaña, sesión ordinaria 07/04/1995

Por su parte, el registro de las preferencias a través la voz genera ciertas dificultades. En primer lugar, los consejeros no siempre hacen uso de este derecho, es decir, se abstienen de participar en el debate de acuerdos y resoluciones puestos a discusión²⁴⁹. En segundo lugar, para conocer la posición a favor o en contra de cada miembro del CGIFE es necesario hacer una

²⁴⁸ Vid. Press, Berkeley, CA. Eisenstadt, Todd, “Thinking Outside the (Ballot) Box: Informal Electoral Institutions and Mexico’s Political Opening”, Latin American Politics and Society, vol. 45, núm. 1, primavera, 2003. p.142.

²⁴⁹ Vid. Estévez, Federico, Eric Magar y Guillermo Rosas, “Party ship in non-partisan, electoral agencies and democratic compliance: Evidence from Mexico’s Federal Electoral Institute”, Electoral Studies, vol. 272008.p.

99. ESTÉVEZ, Federico, Eric Magar Y Guillermo Rosas, "Partisanship in non-partisan, electoral agencies and democratic compliance: Evidence from Mexico's Federal Electoral Institute", *Electoral Studies*, vol. 27 2008.
100. FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín Basave, *Teoría del Estado*, Editorial Trillas, 10ª Edición, México, 2002.
101. FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Derecho Administrativo Administración Pública*, Editorial Porrúa, México, 2011.
102. FERNÁNDEZ SANTILLA, José, "Filosofía Política de la Democracia", Primera Edición, Editorial Bep, México D.F, 1994.
103. FERRAJOLI, Luigui. "Paradigmas de la democracia constitucional". Editorial. Buenos Aires. 2009.
104. FERRAJOLI, Luigui. "Paradigmas de la democracia constitucional". Editorial. Buenos Aires. 2010.
105. FINLEY MOISÉS I, *El Nacimiento de la Política*, Ed. Grijalbo S.A. México, D.F. 1968.
106. FIX-ZAMUDIO Hector Y Valencia Carmona Salvador, "Derecho Constitucional Mexicano y Comparado", UNAM, 2005.