

# notasestratégicas

Número 77, marzo 2020.

## Elección de consejeros electorales: Breve revisión histórica del proceso

### IDEAS CLAVE

- Las reformas en materia electoral (1990, 1994, 1996 y 2014) han contribuido a la transformación funcional del órgano electoral nacional; desde su creación, como Instituto Federal Electoral (IFE), hasta convertirse en el Instituto Nacional Electoral (INE).
- Junto con estas reformas, el Consejo General, como órgano de dirección, ha visto modificada su estructura e integración dirigiéndose cada vez más a fortalecer la participación ciudadana en la organización y vigilancia electoral.
- La evolución de los procesos de selección de los consejeros electorales ha tenido la intención de preservar la autonomía e independencia de la autoridad electoral nacional.

### Introducción

En la coyuntura del proceso actual en el que la Cámara de Diputados elegirá cuatro nuevos consejeros electorales para el Instituto Nacional Electoral (INE) (ver Gris Legorreta, 2020), resulta relevante realizar una revisión general de las transformaciones que ha tenido el órgano electoral nacional a través del tiempo; específicamente, en términos de las modificaciones que ha tenido el proceso de elección de consejeros. Lo anterior permite, por una parte, entender la evolución que ha tenido la autoridad electoral nacional en términos de autonomía e independencia; por otra, contribuye a contextualizar la situación actual del INE y la importancia de garantizar la legitimidad del proceso en curso.

En línea con esto, esta nota estratégica presenta una descripción general de los procesos de elección de consejeros electorales desde 1990 y hasta la reforma político electoral de 2014.

### 1. La creación del Instituto Federal Electoral (IFE)

La reforma constitucional en materia electoral de 1990 estableció que la organización de las elecciones federales será una función estatal que ejerzan el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, con la participación de los partidos políticos nacionales y la ciudadanía. Para este propósito, mediante la reforma al artículo 41 constitucional, se estableció la creación de un organismo público con personalidad jurídica y patrimonio propio encargado de esta materia.

Así, el nuevo Instituto Federal Electoral (IFE) (sustituto de la Comisión Federal Electoral), fue creado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de 1990. Su estructura se diseñó de la siguiente manera:

[...] contará en su estructura con órganos de dirección, así como con órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera, contará con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional, los ciudadanos formarán las mesas directivas de casillas (CPEUM, 06/04/1990, art. 41).

En lo que respecta a su órgano de dirección, el Consejo General, quedó como la instancia “responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto (COFIPE, 1990; art. 72). Su integración quedó de la siguiente forma (COFIPE, 1990; art. 74):

- Un consejero del Poder Ejecutivo, el cual será el Secretario de Gobernación que fungirá como Presidente del Consejo;
- Cuatro consejeros del Poder Legislativo (dos diputados y dos senadores);
- Seis consejeros magistrados, propuestos por el Presidente de la República y elegidos por el voto de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados; y
- Representantes de los partidos políticos nacionales.

En la estructura prevista, a partir de la creación del IFE, vale la pena subrayar el rol predominante que tenía el Poder Ejecutivo, a través de la figura del Secretario de Gobernación como presidente del Consejo General, aspecto que se modificó en las reformas subsecuentes.

## 2. La reforma electoral de 1994

Posteriormente en 1994, con la nueva reforma electoral, el artículo 41 constitucional fue modificado para dotar al IFE de una nueva estructura al eliminar la figura de los consejeros magistrados e incluir la participación ciudadana:

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración concurren los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de

los ciudadanos según lo disponga la ley (CPEUM, 19/04/1994; art. 41).

En consecuencia, el artículo 74 del COFIPE también fue reformado para establecer la nueva integración del Consejo General (COFIPE, 18/05/1994; art. 74), quedando como sigue:

- Un consejero del Poder Ejecutivo, el cual será el Secretario de Gobernación que fungirá como Presidente del Consejo;
- Cuatro consejeros del Poder Legislativo (dos diputados y dos senadores);
- Seis consejeros ciudadanos, propuestos por los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados y elegidos por el pleno de la Cámara por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, con una duración en el cargo de ocho años;
- Representantes de los partidos políticos nacionales.

Cabe resaltar que, a partir de esta reforma, “los Consejeros Ciudadanos contaron con la mayoría de los votos en el Consejo General del IFE y con ello aumentó su influencia dentro de él, así como en los procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección” (INE, 2020). Esto no es un tema menor, la modificación de la estructura del Consejo General para dotar de mayor participación a la ciudadanía constituyó un paso importante para democratizar al instituto.

## 3. La reforma electoral de 1996

La reforma electoral de 1996 nuevamente derivó en diversas modificaciones al artículo 41 constitucional. Entre los aspectos más importantes de esta reforma destaca que se suprimió la representación y participación del Poder Ejecutivo en la integración del

IFE y se reservó el voto dentro de los órganos de dirección para los consejeros ciudadanos, retirando esta facultad a los consejeros del Poder Legislativo y de los partidos políticos, como se muestra a continuación:

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral [...] contará en su estructura con órganos de dirección ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo.

El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios.

El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados (CPEUM, 22/08/1996; art. 41).

Así, el COFIPE reguló la nueva disposición constitucional para que el Consejo General quedara constituido de la siguiente manera (COFIPE, 31/10/1996; art. 74):

- Un consejero Presidente (con derecho de voz y voto);
- Ocho consejeros electorales (con derecho de voz y voto);
- Consejeros del Poder Legislativo (solo con derecho de voz);

- Representantes de los partidos políticos (solo con derecho de voz);
- Un Secretario Ejecutivo (solo con derecho de voz).

De esta forma, es posible observar cómo la autonomía del órgano electoral y la participación ciudadana fueron cobrando mayor relevancia a lo largo del tiempo lo que, en consecuencia, se reflejó en la modificación del entramado institucional que regula la función electoral. Posteriormente, como ocurrió con la reforma electoral del 2014 que dio origen al Instituto Nacional Electoral (INE) mediante la promulgación de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), se realizaron nuevos ajustes a la conformación de Consejo General del INE aumentando a diez el número de consejeros electorales, así como su duración en el cargo (a nueve años) (LGEIPE, art. 36).

## Reflexiones finales

Esta breve revisión histórica de la evolución en los procesos de conformación del Consejo General de la autoridad electoral nacional permite hacer una serie de reflexiones a la luz del proceso actual de elección de cuatro nuevos consejeros electorales, proceso que lleva a cabo la Cámara de Diputados. Al respecto, es posible realizar cinco reflexiones puntuales sobre este tema:

1. El proceso de selección de los consejeros electorales ha atravesado distintas modificaciones a lo largo del tiempo en concordancia con las transformaciones del marco institucional en materia electoral.
2. En términos generales, dentro de estas transformaciones, destaca el proceso de acotar la participación del Poder Ejecutivo hasta el punto de eliminar su rol dentro del Consejo General.

3. Asimismo, en contraste, destaca el incremento de la participación ciudadana en el Consejo General a partir de la figura de los consejeros electorales electos vía la Cámara de Diputados.
4. Lo anterior, subraya el interés de generar condiciones más favorables para asegurar la independencia de la autoridad electoral nacional.
5. Finalmente, la evolución en estos procesos ha permitido enfatizar, por una parte, la necesidad de preservar la autonomía del INE; por otra, la relevancia de que la selección de consejeros electorales sea un proceso claro, transparente y, en consecuencia, legítimo.

## Referencias

Centro de Capacitación Judicial Electoral (2014). “Evolución Histórica de las Autoridades Electorales”. Material didáctico de apoyo para la capacitación, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en: <https://bit.ly/2IW8KnJ>

COFIPE (31/10/1996). *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: <https://bit.ly/2x6mklW>

\_\_\_\_\_ (18/05/1994). *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: <https://bit.ly/33rfO5i>

\_\_\_\_\_ (15/08/1990). *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: <https://bit.ly/2UgTcjD>

CPEUM (22/08/1996) *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: <https://bit.ly/2IUM5bq>

\_\_\_\_\_ (19/04/1994) *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: <https://bit.ly/2TZxBxe>

6. \_\_\_\_\_ (06/04/1990) *Diario Oficial de la Federación*. Disponible en: <https://bit.ly/2UmktRK>

7. IFE (2009). Prontuario 2009. Información Electoral Federal. Disponible en: <https://bit.ly/2IYpaMA>

8. INE (2020). *Historia del Instituto Federal Electoral*. Disponible en: <https://bit.ly/2xNF8GN>

9. \_\_\_\_\_ (s/f) *Consejo General*. Disponible en: <https://bit.ly/3dasrWF>

10. García, C. (2013). “Valadés Zurita convoca a su última sesión en el IFE”. *El Universal*, 29 de octubre de 2013. Disponible en: <https://bit.ly/2WoSpQp>

11. Gris Legorreta, P. C. (2020). “El proceso de designación de consejeros electorales del Instituto Nacional Electoral”. Nota Estratégica No. 73. Disponible en: <https://bit.ly/33vBWMo>

Anexo

**PRESIDENTES DEL CONSEJO GENERAL (1990 – 2020)**

NOMBRE	PERIODO
Lic. Fernando Gutiérrez Barrios	octubre de 1990 – enero de 1992*
Lic. José Patrocinio González Blanco Garrido	enero de 1993 – enero de 1994*
Dr. Jorge Carpizo McGregor	enero de 1994 – noviembre de 1994*
Lic. Esteban Moctezuma Barragán	enero de 1995 – abril de 1995*
Lic. Emilio Chuayffet Chemor	septiembre de 1995 – octubre de 1996*
Mtro. José Woldenberg Karakowsky	octubre de 1996 – octubre de 2003*
Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez	noviembre de 2003 – diciembre de 2007*
Mtro. Andrés Albo Márquez	diciembre de 2007 – febrero de 2008*
Dr. Leonardo Valdés Zurita	febrero de 2008 – octubre 2013*
Dr. Lorenzo Córdova Vianello	enero de 2014 – febrero de 2014*
	abril de 2014 - A la fecha**

\*Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE)

\*\* Presidente del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE), por un período de 9 años.

Fuente: Elaboración propia con información de IFE (2009)

**CONSEJEROS MAGISTRADOS DEL IFE (1990 – 1994)**

NOMBRE	PERIODO
Lic. Sonia Alcántara Magos	octubre de 1990 – septiembre de 1991
Lic. Manuel Barquín Álvarez	octubre de 1990 – mayo de 1994
Lic. Luis Espinosa Gorozpe	octubre de 1990 – mayo de 1994
Dr. Germán Pérez Fernández del Castillo	octubre de 1990 – marzo de 1994
Dra. Olga Hernández Espíndola	octubre de 1990 – mayo de 1994
Lic. Luis Tirado Ledezma	octubre de 1990 – mayo de 1994
Lic. Luis Carballo Balvarena	septiembre de 1991 – mayo de 1994

Fuente: Elaboración propia con información de IFE (2009)

**CONSEJEROS CIUDADANOS DEL IFE (1994 - 1996)**

NOMBRE	PERIODO
Lic. Sonia Alcántara Magos	junio de 1994 – octubre de 1996
Lic. Manuel Barquín Álvarez	junio de 1994 – octubre de 1996
Lic. Luis Espinosa Gorozpe	junio de 1994 – octubre de 1996
Dr. Germán Pérez Fernández del Castillo	junio de 1994 – octubre de 1996
Dra. Olga Hernández Espíndola	junio de 1994 – octubre de 1996
Lic. Luis Tirado Ledezma	junio de 1994 – octubre de 1996
Lic. Luis Carballo Balvarena	junio de 1994 – octubre de 1996

Fuente: Elaboración propia con información de IFE (2009)

**CONSEJEROS ELECTORALES**

1996 - 2003	2003 - 2008
Mtro. José Woldenberg Karakowsky Dr. José Barragán Barragán Lic. Jesús Cantú Escalante Dr. Jaime Cárdenas Gracia Mtro. Alonso Lujambio Irazábal Dr. Mauricio Merino Huerta Mtro. Juan Molinar Horcasitas Dra. Jacqueline Peschard Mariscal Dr. Emilio Zebadúa González Lic. Gastón Luken Garza Lic. Virgilio Rivera Delgadillo	Dr. Luis Carlos Ugalde Ramírez Mtro. Andrés Albo Márquez Mtro. Virgilio Andrade Martínez Lic. Marco Antonio Gómez Alcantar Mtra. María Teresa de Jesús González Luna Corvera Lic. Luisa Alejandra Latapí Renner Mtra. María Lourdes del Refugio López Flores C. Rodrigo Morales Manzanares Mtro. Arturo Sánchez Gutiérrez
2008 - 2013	A partir de la reforma de 2014
Dr. Leonardo Valdés Zurita Dra. María Macarita Elizondo Gasperín Mtro. Marco Antonio Baños Martínez Dr. Francisco Javier Guerrero Aguirre Mtro. Alfredo Figueroa Fernández Dr. Benito Nacif Hernández Dra. María Marván Laborde Dr. Lorenzo Córdova Vianello Sergio García Ramírez	Dr. Lorenzo Córdova Vianello (nueve años) Dra. Adriana Margarita Favela Herrera (nueve años) Dr. José Roberto Ruiz Saldaña (nueve años) Dr. Ciro Murayama Rendón (nueve años) Mtro. Marco Antonio Baños Martínez (seis años) Lic. Enrique Andrade González (seis años) Lic. Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles (seis años) Dr. Benito Nacif Hernández (seis años) Mtra. Beatriz Eugenia Galindo Centeno (tres años) Mtro. Arturo Sánchez Gutiérrez (tres años) Lic. Javier Santiago Castillo (tres años)
Actuales 2020	
Dr. Lorenzo Córdova Vianello Lic. Enrique Andrade González* Mtro. Marco Antonio Baños Martínez* Dra. Adriana M. Favela Herrera Dr. Ciro Murayama Rendón Dr. Benito Nacif Hernández* Mtra. Dania Paola Ravel Cuevas Mtro. Jaime Rivera Velázquez Dr. José Roberto Ruiz Saldaña Lic. Pamela San Martín Ríos y Valles* Mtra. Beatriz Claudia Zavala Pérez	

\*Concluyen su período de 6 años el 3 de abril de 2020

Fuente: Elaboración propia con información de IFE (2009) e INE (s/f)