QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, A CARGO DEL DIPUTADO AGUSTÍN CASTILLA MARROQUÍN, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El suscrito, Agustín Castilla Marroquín, diputado federal de la LXI Legislatura, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en lo establecido en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a su consideración de esta honorable Cámara de Diputados, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 41 de la constitución política de los estados unidos mexicanos, así como diversos artículos del código federal de instituciones y procedimientos electorales y de la ley orgánica del congreso general de los estados unidos mexicanos al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La presente iniciativa busca dotar a la autoridad electoral de mayor independencia, autonomía e imparcialidad, para lo cual, es imprescindible que nuestra Constitución Política y la norma electoral sean modificadas para replantear cinco aspectos, a saber: el proceso de designación de consejeros electorales que actualmente se encuentra agotado; la forma de designación y el periodo del consejero presidente; los requisitos para ser consejero e impedimentos para que puedan ser candidatos, así como que su remuneración esté acorde a los límites fijados por las recientes reformas constitucionales.

1. Proceso de designación de consejeros electorales

Los consejeros electorales desempeñan una función de Estado representan una pieza clave de la organización jurídico-política del país, tienen la responsabilidad de generar las condiciones para llevar a nuestra democracia a un estadio superior de desarrollo. Con su actuación contribuyen a sentar la base legitimadora de nuestro sistema político, es decir, el ejercicio pleno del sufragio, garantizando la renovación periódica de nuestros órganos de representación política, en una competencia que se fundamente en la premisa de equidad e imparcialidad.

La designación de la persona a ocupar tan importante cargo trae aparejada también una significativa carga política por ser quien arbitrará la competencia electoral para el acceso legítimo y legal al ejercicio del poder público, en donde necesaria y exclusivamente participaran los partidos políticos, según nuestro sistema vigente.

Así el actual sistema exige que se logren acuerdos entre los grupos parlamentarios en la Cámara de Diputados respecto de las personas a designar como consejeros, sin embargo, cuando no prevalece el consenso, el juego democrático es dañado de inicio y se sientan las bases para que los excluidos acusen al proceso de estar viciado de origen.

Este vicio de origen conlleva imputaciones de tipo político, en donde no es deseable que se elija a un IFE cuestionado por la legitimidad de sus integrantes. Un árbitro que favorezca los intereses partidistas o de los sujetos regulados, provocaría un escenario que supone olvidar los principios constitucionales en materia electoral, de ahí que sea necesario fortalecer la legitimidad de los gobiernos democráticos, en el sentido de que deben emanar de una elección a cargo de una autoridad confiable, cierta y transparente.

En este sentido, es necesario insistir en el más amplio consenso posible en torno a la designación de consejeros, ya que si su nombramiento ocurre en medio de la sospecha y de la acusación de imposición o exclusión, se fomentará el peor escenario para el futuro inmediato y para la consolidación del IFE como institución creíble, confiable e imparcial.

Así, el actual procedimiento de designación de consejeros electorales del Instituto Federal Electoral ha sido duramente criticado por la comunidad intelectual, por diversos académicos y especialistas en materia electoral e incluso por los partidos políticos al afirmar que es un procedimiento que se encuentra “agotado”.

En efecto, son diversos los problemas que presenta el esquema vigente, dado que genera incertidumbre jurídica al no establecer fecha cierta para que la Cámara de Diputados designe a los próximos consejeros electorales, es decir, no se establece un término en específico, lo que abre la posibilidad de que el IFE no esté debidamente integrado conforme lo mandata el artículo 41 constitucional, esto es, por nueve consejeros electorales en total.

De igual manera, diversas voces han cuestionado la imparcialidad del Instituto por la directa intervención de los partidos políticos en su conformación, al indicar que son precisamente los institutos políticos quienes con base en su fuerza numérica en la Cámara baja es como deciden y reparten los puestos en una lógica de cuotas partidistas, razón por la cual los consejeros electorales se encuentran vinculados con el partido que los postuló y sus decisiones en el Consejo General se encuentra dirigidas a favorecerlo.

Esta situación le resta autoridad y respeto a una institución que a fin de cuentas, debe organizar una de las tareas más importantes del Estado mexicano: las elecciones constitucionales.

En este sentido, la gobernabilidad de todo un país puede ponerse en juego por una decisión de tan importante institución, por lo que sus determinaciones deben contar con un halo de imparcialidad y autonomía respecto de cualquier poder fáctico, gobierno o partido político.

El consenso, entendido como el acuerdo amplio e incluyente, sin duda genera un desarrollo institucional sin mayores problemas, así se vivió en la designación de los seis consejeros ciudadanos en 1994 y de los ocho consejeros electorales y consejero presidente del IFE en 1996, situación que no aconteció en la designación de los consejeros en 2003, dando pauta a que pasadas las elecciones de 2006, se hicieran graves señalamientos a la autoridad electoral, que terminaron en la realización de una reforma constitucional en 2007 para cambiar a estos consejeros de forma escalonada, relevos que hoy en día están por realizarse.

Asimismo, la intervención directa de los grupos parlamentarios hacen que el consenso pueda ser difícil de alcanzar, tal como ocurre en el caso de los consejeros que ocuparán tal cargo para el periodo 2010-2019 en donde ningún partido político por sí solo reúne la votación calificada que requiere la designación de estos consejeros.

El proceso de selección debe ser abierto y transparente, que permita que todos los interesados puedan darle seguimiento puntual. Es urgente contar con un procedimiento claro, incluyente, equitativo y abierto a la sociedad en donde los consejeros electorales cuenten con el perfil indispensable para el cargo, que exige autonomía de decisión, distancia de las fuerzas políticas y demás sujetos regulados, preparación profesional, trayectoria y experiencia reconocidas y demostrables en asuntos electorales, y compromiso con las causas ciudadanas y la transparencia.

En todo proceso de selección debe procurarse un esquema de trato respetuoso y equitativo para los concursantes, en donde se aprecien sus méritos y capacidades. De igual manera, a fin de abonar a la participación de la sociedad, la presente iniciativa propone dar intervención a las instituciones de educación superior, a fin de que examinen a los aspirantes.

Asimismo, con el objeto de evitar el reparto de cuotas políticas, se propone que la designación de los nuevos consejeros, sea a través de la insaculación, ya que la intención del nuevo procedimiento es que sólo los mejores perfiles lleguen a la etapa final, por lo que será indistinto si es propuesto o no por el partido político mayoritario.

La insaculación trae aparejada como ventaja el que se erosiona la posibilidad de que al futuro consejero electoral se le vincule con un partido en específico por ser propuesto por éste y consecuentemente será mucho más difícil que se impongan las cuotas partidistas.

El procedimiento termina con la votación del pleno de los nombres insaculados, que deberá realizarse antes de que termine el segundo periodo ordinario de sesiones.

Al respecto, se establece este segundo periodo, a fin de que el tema no se mezcle ni interfiera con otros procesos de importancia nacional, como lo es la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación.

En efecto, el presupuesto en comento tiene como fecha límite para aprobarse el 15 de noviembre, sin embargo, por tratarse estos dos asuntos a la vez, existe el riesgo de que se utilicen como moneda de cambio o medida de presión para aprobar un tema con respecto al otro, situación que afectaría la designación de los futuros consejeros.

En este sentido, la presente propuesta tiene como objetivo modificar el procedimiento de designación de los consejeros electorales, el cual, goza de una relevancia que no debe desdeñarse, en la medida en que representa un ejercicio de alto contenido político, realizado bajo un procedimiento encargado de determinar los sujetos que participan en él, las distintas fases que lo componen, la votación exigida para perfeccionarlo, el plazo que se tendrá para realizarlo y las modalidades contempladas para garantizar que el pleno del Consejo General se integre de manera puntual y oportuna. De esta manera, se propone el siguiente procedimiento:

1. Antes de que inicie el segundo periodo ordinario de sesiones en el cual se elijan consejeros electorales:

   • La Junta de Coordinación Política emitirá una convocatoria pública para que las instituciones de educación superior nacionales que estén interesadas, participen en el proceso de selección de consejeros electorales.

   • La Junta de Coordinación Política insaculará cuando menos a 4 de las instituciones de educación superior que hayan atendido la convocatoria. De no participar ese número de instituciones, la Junta de Coordinación Política determinará lo procedente.

   • La Mesa Directiva suscribirá los convenios de colaboración con dichas instituciones.

   • Se constituye un “comité de evaluación” conformado por los representantes de las instituciones.

   • Este comité realizará, aplicará y calificará el examen que realicen los candidatos.

2. Dentro del segundo periodo ordinario de sesiones, se emite la convocatoria para la designación de los consejeros electorales, y en el procedimiento de mérito se realiza lo siguiente:

   • La Comisión de Gobernación recibe, integra y revisa la documentación de los candidatos.

   • La Comisión de Gobernación elabora la lista de candidatos que cumplieron con los requisitos

   • El comité de evaluación aplica el examen y remite los resultados a la Comisión de Gobernación.

   • Dicha comisión entrevista a los candidatos que obtuvieron una calificación de al menos ocho en el examen.

   • La Comisión de Gobernación elabora un dictamen, aprobado por las dos terceras partes de sus integrantes, en donde señale el nombre de un tercio de los candidatos que hayan aprobado el examen.

   • La Junta de Coordinación Política, atendiendo el dictamen, en sesión pública insacularán el nombre de los candidatos.

   • El pleno de la Cámara de Diputados tendrá como fecha límite para designar consejeros electorales, el último día del segundo periodo ordinario de sesiones.

Como podemos apreciar, se establecen plazos y reglas en concreto que otorgan certeza jurídica, tanto a los aspirantes, como al propio órgano legislativo, a fin de eliminar lagunas y vaguedades existentes en la norma vigente.

Es de resaltar la innovación que se propone con la aplicación de un examen a los candidatos a Consejero, que tiene por finalidad corroborar que el aspirante cumple con uno de los requisitos que exige la norma: contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones.

En efecto, dicho requisito de elegibilidad no puede ser comprobado más que con esta específica modalidad, que sin duda, representa la vía más eficaz para ese propósito, por ser una herramienta que proporciona información objetiva que servirá para que los diputados formen su criterio sobre la idoneidad o no de los aspirantes, al tiempo que se asegura que sólo los mejores perfiles trasciendan a las posteriores etapas de selección, buscando erradicar con ello la línea partidista, el tráfico de influencias, el compadrazgo, o componendas políticas, direccionado el procedimiento para que verdaderamente sean seleccionados eventualmente aquellos que superen el examen respectivo.

La incorporación de esta modalidad no es nueva dentro del sistema jurídico mexicano e incluso ha tenido experiencias exitosas. Así lo presentan los investigadores César Astudillo y Lorenzo Córdova Vianello en su recientemente publicación, [1] en donde realizan una importante aportación al exponer gráficamente cómo se designan consejeros de los institutos electorales locales.

Los autores indican que el examen de conocimientos se encuentra contemplado formalmente en cinco entidades: Aguascalientes, Coahuila, Guerrero, Hidalgo y Tabasco.

El artículo 73 del Código Electoral del estado de Coahuila dispone que el examen teórico y práctico deberá ser por escrito, aplicado por una institución pública de educación superior:

> **Artículo 73**
>
> **1.** La designación de los consejeros del Instituto, se realizará bajo el siguiente procedimiento:
>
> (...)
>
> **c) Los aspirantes** que hayan acreditado los requisitos, **deberán someterse a un examen escrito, teórico y práctico de conocimientos en la materia,** el cual será **aplicado por una universidad pública,** la cual evaluará cada examen y remitirá los resultados al Instituto.
>
> El examen se efectuará dentro de los diez días naturales siguientes a la fecha en que haya sido emitido el dictamen señalado en la fracción anterior. Una vez presentado el examen por los aspirantes, la universidad pública del Estado encargada de aplicar los mismos, los calificará y enviará al Instituto para la publicación de los resultados en los medios de comunicación con los que cuente el Instituto.
>
> (...)

El artículo 91 de la Ley número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero considera también la opción, circunscribiendo su función a comprobar conocimientos político-electorales, señalando que para darle mayor transparencia al procedimiento de selección, la Comisión de Gobierno propondrá al pleno del Congreso del estado, una institución académica de prestigio nacional, para que mediante el convenio correspondiente elabore y califique el examen de conocimientos al que serán sometidos los aspirantes:

Artículo 91. El Consejo General del Instituto Electoral se integrará por un consejero presidente, seis consejeros electorales, todos con voz y voto, un representante de cada partido político o coalición y el secretario general, con derecho a voz y sin voto.

(...)

Los consejeros electorales, serán elegidos por los miembros presentes de la Cámara de Diputados conforme a las siguientes bases:

(...)

V. **Los aspirantes** que hayan cumplido con los requisitos, **serán sometidos a un examen de conocimientos político-electorales** sobre temas preestablecidos;

VI. Para darle mayor transparencia al procedimiento de selección, la Comisión de Gobierno propondrá al pleno del Congreso del estado, **una institución académica de prestigio nacional,** para que mediante el convenio correspondiente **elabore y califique el examen** de conocimientos al que serán sometidos los aspirantes;

(...)

El estado de Hidalgo camina en sentido similar, pero con algunas particularidades, aunque la evaluación de conocimiento sólo procede en caso de que no exista consenso sobre los candidatos a designar, o éste sea parcial. Tabasco también contempla esta modalidad con carácter contingente.

También, para complementar integralmente el proceso de selección, se implanta la entrevista, que representa un componente esencial para asegurar un procedimiento de designación transparente, abierto y vigoroso, en donde se realice un acto de interlocución de cara a la sociedad. La finalidad de implementar la entrevista, va encaminada a que los diputados integrantes de la Comisión de Gobernación realicen una valoración general y exhaustiva de las personas que hayan acreditado el examen respectivo, para así indagar si el perfil con el que se presentan, las cualidades de las que son portadores, la preparación que han consolidado y la experiencia que han adquirido en su vida profesional son acordes y suficientes para llenar las expectativas de una función tan importante como la electoral.

Esta dinámica permitirá que los diputados, encargados de evaluar los méritos y la idoneidad de los candidatos, se formen un juicio respecto de cada uno, para posteriormente exteriorizar su respaldo institucional mediante el voto del dictamen respectivo que emita la Comisión de Gobernación.

Como podemos ver, la instauración de un nuevo procedimiento de designación permitirá el dialogo e interacción directa para lograr la construcción de las premisas fundamentales para fomentar un debate responsable, serio, informado y comprometido en torno a los candidatos.

Asimismo, el dictamen exigirá que se incluya a un tercio de los candidatos que hayan aprobado el examen respectivo, a fin de que puedan participar en la siguiente fase de insaculación. Se establece “un tercio” dado que no se puede anticipar cuál será el número de personas que acreditarán el examen.

En esta última fase, a fin de implementar un criterio de imparcialidad, la Junta de Coordinación Política se limitará a insacular el nombre de tantos candidatos, como puestos de consejeros electorales haya que cubrir para el periodo respectivo, con lo cual, se elimina toda posibilidad de que el futuro funcionario electoral tenga vínculos directos o adeudo político con determinado instituto político por haber sido propuesto por éste.

De la misma forma, si tomamos en consideración que según los artículos 65 y 66 constitucionales el segundo periodo ordinario de sesiones inicia el 1 de febrero de cada año y no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año, tenemos que la designación de nuevos consejeros electorales se hace con una anticipación de casi seis

meses, ya que es en octubre de 2013 y de 2019 y así cada nueve años, cuando terminan su periodo los consejeros electorales, por lo que el relevo respectivo, se hace con una anticipación debida.

De esta manera, se previene que no suceda lo que actualmente se está viviendo en el Instituto Federal Electoral: la falta de tres consejeros.

Esta falta hace que el Consejo General no esté debidamente integrado por nueve consejeros electorales, lo que violenta el imperativo constitucional consagrado en el artículo 41 de la Carta Magna, por lo que ante esta ausencia de consejeros, el IFE ha tomado la determinación de integrar provisionalmente las comisiones y comités.

Así, ante la actual situación extraordinaria producto del retraso en la designación de tres nuevos consejeros electorales provocada por la posición irreductible de algunos grupos parlamentarios que desean imponer a 2 de esos consejeros, el IFE por mandato constitucional tiene que seguir laborando y desarrollando las atribuciones que legalmente tiene conferidas, por lo que ha tomado medidas inéditas para garantizar el funcionamiento regular y apegado a derecho de los órganos que conforman al Instituto, por ello, ha integrado las diversas Comisiones con los seis consejeros actuales.

En este sentido, la presencia de vacantes de consejeros generada por la Cámara de Diputados, complica el normal desarrollo de las actividades del IFE.

Con todo esto, la presente iniciativa genera la certidumbre de que con suficiente anticipación a que se dé el relevo respectivo, ya estará designado el futuro Consejero electoral por parte de la Cámara de Diputados, protegiendo de esta manera al IFE de que no vuelva a verse afectado en el normal desarrollo de sus labores y en la integración de sus Comisiones.

2. Designación y periodo del consejero presidente

Asimismo, la presente iniciativa busca que todos los consejeros electorales duren nueve años en su encargo, eliminando aquella referencia que la ley vigente hace respecto al periodo de duración del presidente consejero de 6 años.

Lo anterior, con miras a buscar una rotación en la Presidencia del Instituto Federal Electoral, que se propone sea electa por la mayoría de votos de los consejeros electorales, y en donde su periodo sea de tres años sin posibilidad de reelección.

Esta nueva forma de elección del presidente consejero, se asemeja a la forma de designación del presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o de muchos institutos electorales locales, lo que resulta en una forma democrática de rotación que podría traer implicaciones también de tipo administrativo y estructural al interior de la máxima autoridad electoral, si así lo decide el Consejo General.

3. Requisitos para ser consejero electoral

Los requisitos de elegibilidad son las condiciones necesarias para ocupar o ejercer un cargo, es decir, representan aquellas exigencias que se deben satisfacer para acceder al encargo de consejero electoral.

Así, las características que debe reunir deben cubrir un perfil idóneo para desempeñar con eficiencia y eficacia su función.

De esta manera, la presente iniciativa propone derogar uno de los requisitos para ser consejero electoral: el relativo a no ser ni haber sido miembro del Servicio Profesional Electoral durante el último proceso electoral federal ordinario.

Esta limitante contraviene la teleología con que fue creado el propio Servicio Profesional Electoral, consistente en fomentar entre el personal la lealtad e identificación con la institución, así como el de proveer al IFE de personal altamente calificado.

Estos fines los define el Estatuto del Servicio Profesional Electoral, al indicar claramente cuál es el objeto de éste:

> Artículo 3. El Servicio tiene por objeto:
>
> I. Coadyuvar al cumplimiento de los fines del Instituto y al ejercicio de las atribuciones de los órganos éste, **fomentando entre sus miembros la lealtad e identificación con la institución y sus fines;**
>
> II. Garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales;
>
> **III. Asegurar que el desempeño de sus miembros se apegue a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad;**
>
> **IV. Proveer al Instituto de personal calificado; y**
>
> V. Otorgar certeza jurídica al personal del Instituto.

En este sentido, podemos observar que tanto jurídicamente, como en los hechos, el Servicio Profesional Electoral promueve la capacitación del personal laboral del IFE, así como su constante profesionalización y espíritu de servicio, fomentando los principios rectores de la materia electoral entre sus miembros.

Consecuentemente, el impedimento que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales se encuentra apartado totalmente de la realidad, en virtud de que son precisamente los miembros del Servicio Profesional Electoral quienes han sido capacitados en materia electoral por el propio IFE, conocen la vida interna de la institución y han laborado en la misma por largos años en muchos de los casos, situación por la cual deviene en injustificada la prohibición en comento y en tal sentido es necesario eliminarla.

Huelga decir que el Servicio Profesional Electoral lleva a cabo programas de reclutamiento, selección y evaluación del desempeño, formación y desarrollo de los miembros del Servicio, aunado a que dentro de los requisitos para pertenecer al mismo, se encuentra el de no haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular, ni ser o haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido en los tres años inmediatos anteriores a la designación.

Asimismo, es menester destacar que para ingresar al Servicio se necesita ganar un concurso público de oposición, ganar un procedimiento de examen de incorporación temporal para vacantes de urgente ocupación, o bien, acreditar los cursos y realizar las prácticas correspondientes en los órganos del Instituto, por lo que la vía para ocupar un puesto dentro del Servicio se encuentra en parámetros de concurso y acreditación de capacidades y aptitudes, lo que incluso beneficia al instituto.

Por otra parte, es de destacar que las causas de incompatibilidad que establece la norma comicial, son requisitos de carácter objetivo que inhabilitan a una persona para ser sujeto pasivo de la nominación a consejero.

Ante esto, se adiciona un requisito más para ser consejero electoral. Actualmente se requiere que un candidato a tan importante cargo, no desempeñe ni haya desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación, excluyendo a las dirigencias municipales.

Al respecto, es importante señalar que las dirigencias municipales también son de relevancia en muchos municipios importantes del país, sobre todo en aquellas capitales de Entidades Federativas con peso político, con padrón electoral o con padrón de militantes abundante, en donde las dirigencias municipales, además de recibir recursos públicos para su ejercicio, por medio del financiamiento público, también dirigen a decenas de militantes.

Así, un dirigente de partido, incluso municipal, se encuentra obligado por la reglamentación interna de los partidos políticos a desarrollar actividades de proselitismo y a seguir el programa de acción política que marque su dirigencia estatal y/o nacional, por lo que no se encuentra ajeno de las decisiones políticas que emprende su partido.

Por tal motivo, la exclusión que la legislación vigente realiza respecto de las dirigencias municipales resulta injustificada, razón por la cual, con la presente iniciativa, también se busca que sean incluidas en el artículo respectivo como requisito para poder ser consejero electoral.

Situación análoga acontece con la membresía o militancia de una persona en un instituto político. En efecto, el código comicial permite actualmente que un Consejero Electoral pueda ser militante de un partido político, situación que vulnera la independencia e imparcialidad de la máxima autoridad electoral.

Lo anterior es así, debido a que ideológicamente y reglamentariamente un militante de partido político se encuentra obligado por su norma interna a seguir las políticas y directrices que le marcan sus estatutos, situación que evidentemente genera una colisión de normas por el doble carácter que ocupa la persona en cuestión, es decir, es militante y a la vez árbitro del partido al que pertenece, es decir, es juez y parte.

Ante esta incompatibilidad, puede surgir un conflicto de intereses, por lo que resulta pertinente incluir en la norma electoral, que se establezca como requisito para ser consejero electoral, que no sea militante de algún partido político, en los últimos cuatro años anteriores a la designación.

Resulta un requisito *sine qua non* para la independencia e imparcialidad, que la autoridad electoral no tenga vínculo alguno con los sujetos regulados por la ley de la materia, de ahí la trascendencia de esta propuesta.

Asimismo esta incompatibilidad que se adiciona, busca que los consejeros electorales no actúen políticamente con sentido de pertenencia ni bajo las directrices de un partido político.

4. Impedimento para ser candidato

A fin de que todo consejero electoral que se encuentre en funciones, se aparte de los principales sujetos regulados por la norma electoral, es decir, de los intereses de los partidos políticos, es necesario que el máximo funcionario electoral a nivel federal, tenga a su vez, un impedimento para poder ser postulado a un cargo de elección popular por alguno de los partidos políticos de los que fue árbitro.

De esta manera, se denominan incompatibilidades posfuncionales [2] a aquellas restricciones a la libertad profesional de los consejeros que ejercen sus efectos una vez que han concluido su mandato.

Actualmente la Ley de materia permite que un consejero electoral, al concluir su periodo, pueda inmediatamente después ser candidato a diputado, senador, presidente municipal o gobernador. No hay impedimento legal para ello, la ley vigente solamente establece una incompatibilidad posfuncional al prohibir que ocupen un cargo en los poderes públicos en cuya elección hayan participado, pudiendo interpretar con esto, que la norma se refiere sólo a cargos administrativos.

En este sentido, podemos interpretar que el término “cargo” no abarca la posibilidad de ser “candidato” y eventualmente legislador o titular del ejecutivo en cualquiera de los tres niveles de gobierno, situación que hace necesario establecer que en los dos procesos electorales siguientes a la fecha de su retiro, no puedan ser candidatos a puestos de elección popular.

Ello es así, en virtud de que las decisiones de un consejero electoral pueden beneficiar a un partido político en particular, y generarse compromisos extra legales, como el ofrecimiento de una candidatura al término de su encargo.

Con esto se pretende disciplinar la posición de los consejeros una vez que su mandato ha expirado, previniendo que en los dos procesos electorales siguientes a la fecha de su retiro no pueda postularse a un cargo de elección popular, con lo cual se pretende impedir que los consejeros se lleguen a beneficiar en el futuro inmediato de la información electoral o jurídica privilegiada a la que tuvieron acceso al amparo de su función, sobre todo, cuando tienen la expectativa de ingresar de lleno al ámbito político electoral como candidatos, previniendo así un riesgo latente de conflicto de intereses.

En su obra, Córdova Vianello y Astudillo indican que las legislaciones electorales del Distrito Federal y de Morelos restringen la posibilidad de que un consejero pueda postularse dentro de ciertos años posteriores al de la conclusión de su mandato, a un cargo de elección popular en el ámbito federal o estatal. [3]

Por ello, la presente iniciativa, deseosa de cerrar todo espacio que permita la componenda y tráfico de influencias e intereses políticos entre partidos políticos y consejeros, busca con esta prohibición blindar aún más la independencia, autonomía e imparcialidad del Instituto Federal Electoral.

5. Remuneración de los consejeros electorales

Existe una exigencia social uniforme y contundente respecto a los sueldos de los altos funcionarios. Recientemente se ha criticado al Instituto Federal Electoral por el alto costo que representa su operación, señalando directamente muchos medios de comunicación el alto sueldo de los consejeros electorales.

Actualmente la Constitución Política indica que los consejeros electorales recibirán similar remuneración que la de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mientras que disposición diversa establece que ningún funcionario podrá tener una remuneración mayor a la del presidente de la República.

En efecto, en 2009 se aprobó la llamada Ley de Salarios Máximos, que consistió en reformas a los artículos 75, 115, 116, 122, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de salarios máximos, aprobada con un gran consenso por la Cámara de Diputados con 365 votos en pro y por la Cámara de Senadores con 82 votos a favor, siendo publicada en el Diario Oficial de la Federación el lunes 24 de agosto de 2009.

Esta importante reforma fija topes a las percepciones de los servidores públicos, y cancela la posibilidad de que alguno pueda recibir una remuneración mayor a la establecida para el presidente de la República:

> **Artículo 127. Los servidores públicos de la federación,** de los estados, del Distrito Federal y de los municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y **organismos autónomos,** y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.
>
> Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:
>
> **I.** ...
>
> **II. Ningún servidor público podrá recibir remuneración,** en términos de la fracción anterior, por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, **mayor a la establecida para el presidente de la República** en el presupuesto correspondiente.
>
> Sin embargo, el transitorio respectivo estableció que los consejeros en funciones en 2009 mantendrían sus mismas percepciones hasta concluir su encargo:

Tercero. A partir del ejercicio fiscal del año siguiente a aquél en que haya entrado en vigor el presente decreto las percepciones de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los magistrados de circuito, los jueces de distrito, los consejeros de la Judicatura Federal, **los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral** y los magistrados y jueces de los Poderes Judiciales Estatales, **que actualmente estén en funciones, se sujetarán a lo siguiente:**

a) Las retribuciones nominales señaladas en los presupuestos vigentes superiores al monto máximo previsto en la base II del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **se mantendrán durante el tiempo que dure su encargo.**

En este sentido, acorde con la nueva legislación, es necesario armonizar la norma constitucional con la reforma de mérito, por lo cual se reforma la redacción del artículo 41, fracción V, párrafo cuarto a fin de que la norma constitucional se encuentre bien articulada y al mismo tiempo, no exista diferencia de salario entre los consejeros que desde 2009 estaban en funciones, con los nuevos consejeros que entrarán a ocupar tan importante cargo.

Así, se evitará que haya disparidad de salarios entre uno y otro consejero electoral, al tiempo que se da un tratamiento igualitario entre pares, que a fin de cuentas, desarrollarán las mismas funciones.

Por lo anterior, en aras de fortalecer la imparcialidad, autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral, así como para ciudadanizar el procedimiento de selección de consejeros electorales que por su trascendencia pública requiere desarrollarse con la máxima apertura, publicidad y transparencia, posibilitando la interlocución necesaria con la ciudadanía e introduciendo una válvula de oxigenación al actual procedimiento agotado, así como para especificar los requisitos e incompatibilidades de los consejeros y ajustar sus retribuciones, se somete a la consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos

Primero. Se reforma el artículo 41, fracción V, párrafo tercero, cuarto y séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41. ...

(...)

V. ...

....

Los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años , serán renovados en forma escalonada y no podrán ser reelectos. Serán elegidos sucesivamente por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, **en el segundo periodo ordinario de sesiones del año legislativo correspondiente,** a propuesta de los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad **y mediante la aplicación de exámenes que realicen las instituciones de educación superior nacionales que se insaculen para el efecto.** De darse la falta absoluta de los consejeros electorales, el sustituto será elegido para concluir el periodo de la vacante. La ley establecerá **los plazos** , las reglas y el procedimiento correspondientes. **La designación del consejero presidente se realizará por mayoría de votos de los consejeros electorales, su duración será por tres años y no podrá ser reelecto.**

El consejero Presidente y los consejeros electorales no podrán tener 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. La retribución que perciban será igual a la prevista para **el presidente de la República** .

(...)

(...)

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el contralor general y el secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral; quienes hayan fungido como consejero presidente, consejeros electorales y secretario ejecutivo no podrán ocupar, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado**, ni podrán ser candidatos a puestos de elección popular en los dos procesos electorales siguientes a la fecha de su retiro.**

(...)

Segundo. Se reforma el artículo 110, párrafo segundo, tercero y quinto; se reforma el párrafo primero fracción h) y j) del artículo 112, así como sus párrafos segundo y tercero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, para quedar como sigue:

Artículo 110

1. ...

2. El consejero presidente del Consejo General **será elegido por la mayoría de votos de los consejeros electorales.**

3. El consejero presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, **durará en su cargo tres años y no podrá ser reelecto.**

4. ...

5. Los consejeros electorales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, **en el segundo periodo ordinario de sesiones del año legislativo correspondiente** , de entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios, previa realización de una amplia consulta a la sociedad **y mediante la aplicación de exámenes que realicen las instituciones de educación superior nacionales que se insaculen para el efecto.**

Artículo 112

1. Los consejeros electorales deberán reunir los siguientes requisitos:

a) a g) ...

h) No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, **estatal o municipal** en algún partido político, **ni ser militante de alguno,** en los últimos cuatro años anteriores a la designación;

i) ...

j) Se deroga

2. El secretario ejecutivo del Consejo General deberá reunir los mismos requisitos que se exigen para ser consejero electoral, con excepción del dispuesto en el inciso j) del párrafo 1 anterior.

3. La retribución que reciban el consejero presidente y los consejeros electorales será similar a la que **perciba el Presidente de la República.**

Tercero. Se reforman los artículos 20, párrafo segundo, inciso i), j) y k); 34 párrafo primero, inciso h), se adiciona un inciso i) para que el actual i) se recorra a j); y 34 bis de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Articulo 20

1. ...

2. La Mesa Directiva observará en su actuación los principios de imparcialidad y objetividad y tendrá las siguientes atribuciones:

a) a h) ...

i) Expedir la convocatoria aprobada por el pleno a propuesta de la Junta de Coordinación Política para la designación **de los consejeros electorales** y del Contralor General del Instituto Federal Electoral;

j) Suscribir los convenios de colaboración conducentes con las instituciones de educación superior nacionales que la Junta de Coordinación Política insacule para el efecto de examinar a los candidatos a consejeros electorales; y

k) Las demás que le atribuyen esta ley, los ordenamientos aplicables y los acuerdos de la Cámara.

Articulo 34

1. A la Junta le corresponden las atribuciones siguientes:

a) a g) ...

h) Proponer al pleno la convocatoria para la designación **de los consejeros electorales** y del contralor general del Instituto Federal Electoral, en los términos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, la presente ley y el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los procedimientos que de ella se deriven, con el consenso de los respectivos grupos parlamentarios,

i) Insacular a cuando menos cuatro instituciones de educación superior nacionales que hayan atendido la convocatoria para participar en el proceso de designación de consejeros electorales, con las cuales la Cámara de Diputados suscribirá los convenios de colaboración conducentes, para efecto de que elaboren, apliquen y califiquen un examen en materia electoral a los candidatos a consejero electoral.

j) Las demás que le atribuyen esta ley o los ordenamientos relativos.

Artículo 34 Bis

1. Antes de que inicie el segundo periodo ordinario de sesiones en donde se designarán consejeros electorales, la Junta de Coordinación Política emitirá una convocatoria pública para que las instituciones de educación superior nacionales que estén interesadas, participen en el proceso de selección de consejeros electorales.

Una vez que la Junta de Coordinación Política insacule a las instituciones de educación superior que participarán en el proceso, las mismas deberán de nombrar un representante a efecto de que el conjunto de

representantes formen un Comité de Evaluación que deberá ser instalado antes de que inicie el segundo periodo ordinario de sesiones.

2. Los convenios de colaboración entre la Cámara de Diputados y las instituciones de educación superior nacionales, deberán ser suscritos antes de la emisión de la convocatoria para la designación de consejeros electorales y establecerán los criterios generales que seguirá el Comité de Evaluación para la elaboración del examen, así como para su calificación, de conformidad con las directrices que determine la Junta de Coordinación Política.

Se deberá elaborar un solo tipo de examen a aplicar a todos los candidatos y versará sobre aspectos técnicos o jurídicos propios de la materia electoral y tendrán como propósito comprobar que los candidatos poseen el perfil adecuado, así como los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño eficaz y calificado de sus funciones.

3. La convocatoria para la designación **de los consejeros electorales** y del contralor general del Instituto Federal Electoral, por lo menos, deberá contener:

a) El proceso de designación para el que se convoca, los requisitos legales que deben satisfacer los aspirantes y los documentos que deben presentar para acreditarlos;

b) Las reglas y los plazos para consultar, según el caso, a la ciudadanía **o a las instituciones públicas de educación superior;**

c) Las fechas y los plazos de cada una de las etapas del procedimiento de designación, en los términos del artículo 41 constitucional;

d) Tratándose de la designación del contralor general, el órgano o la comisión que se encargará de la integración de los expedientes, revisión de documentos, entrevistas, procesos de evaluación y formulación del dictamen que contenga los candidatos aptos para ser votados por la Cámara. En todo caso deberá convocarse a las instituciones públicas de educación superior, para que realicen sus propuestas;

e) Tratándose de la designación de los consejeros electorales:

I. La Comisión de Gobernación se encargará de la recepción de documentos, integración de los expedientes y de su revisión.

II. La Comisión de Gobernación elaborará la lista de candidatos a consejeros electorales que cumplan con los requisitos, misma que será publicada en la Gaceta Parlamentaria y se remitirá al comité de evaluación que integran las instituciones de educación superior insaculadas para evaluar a los candidatos.

En dicha lista se indicará la fecha, lugar y hora en que deberán acudir los candidatos para la presentación del examen correspondiente. Las citas se asignarán en orden alfabético. Tal publicación surtirá efectos de notificación para los aspirantes.

III. El Comité de Evaluación remitirá los resultados de los exámenes a la Comisión de Gobernación, quien entrevistará en sesión pública sólo a los aspirantes que hayan obtenido una calificación aprobatoria de cuando menos ocho en el examen respectivo.

IV. Con base en el resultado de las entrevistas, la Comisión de Gobernación formulará un dictamen, aprobado por las dos terceras partes de sus integrantes, en donde señale el nombre de un tercio de los candidatos que aprobaron el examen, mismo que será remitido a la Junta de Coordinación Política.

V. Los grupos parlamentarios, a través de la Junta de Coordinación Política, atendiendo el dictamen de la Comisión de Gobernación, en sesión pública insacularán el nombre de los candidatos que se someterán a la votación del Pleno para su aprobación.

Se insacularán tantos nombres según las vacantes de consejeros electorales a cubrir.

VI. La Cámara de Diputados deberá designar a los consejeros electorales antes de que finalice el segundo periodo ordinario de sesiones del año legislativo correspondiente.

f) Los criterios específicos con que se evaluará a los aspirantes.

4. En el proceso de designación de los consejeros electorales del Instituto Federal Electoral, se procurará la inclusión paritaria de hombres y mujeres.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. El actual Consejero Presidente no podrá reelegirse al concluir su mandato el 30 de octubre de 2013, por lo que se nombrará un nuevo Consejero Electoral.

Tercero. Al término del mandato del actual Consejero Presidente el 30 de octubre de 2013, se elegirá a un nuevo Consejero Presidente en los términos de lo establecido en el párrafo tercero de la base V del artículo 41 de esta Constitución.

Notas

1 Astudillo, César, y Córdova, Lorenzo, Los árbitros de las elecciones estatales: Una radiografía de su arquitectura institucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2010, página 171.

2 Ibídem, página 217.

3 Ibidem, página 218.

Dado en el Palacio Legislativo de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 10 de febrero de 2011.

Diputado Agustín Castilla Marroquín (rúbrica)