

CG234/2005

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se modifica el artículo 21 del Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales del Instituto Federal Electoral.

Antecedentes

- I. En sesión ordinaria del Consejo General, celebrada el 3 de octubre de 2002, se aprobó el Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales del Instituto Federal Electoral, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 del mismo mes y año.
- II. El 23 de noviembre de 2005, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-63/2005, en el que ordenó la modificación del Acuerdo del Consejo General por el que se aprueba el Reglamento de Comisiones del propio órgano máximo de dirección.
- III. En su novena sesión extraordinaria, celebrada el 25 de noviembre de 2005, la Comisión de Reglamentos sancionó el proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se modifica el artículo 22 del Reglamento de Sesiones del Consejo General.

Considerando

1. Que los artículos 41, párrafo segundo, base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 68 y 70 párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establecen que el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios.
2. Que el artículo 70, párrafo 3 del código comicial federal preceptúa que el Instituto se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las de dicho código.

3. Que de conformidad con los artículos 73, párrafo 1 y 74, párrafo 1 del ordenamiento legal citado, el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto, y se integra por un Consejero Presidente, ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo.
4. Que el artículo 82, párrafo 1, incisos a) y ñ) del código anterior, dispone que el Consejo General tiene entre sus atribuciones la de expedir los Reglamentos Interiores necesarios para el buen funcionamiento del Instituto, así como el Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales del Instituto.
5. Que en la sentencia referida en el antecedente II, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que:
 - ?? El cumplimiento del apoyo realizado por las Comisiones a las tareas del Consejo General, requiere necesariamente que al órgano plenario se presente una postura única respecto de la cual gire el debate o discusión que, de ser el caso, permita arribar a una decisión definitiva al seno del máximo órgano directivo de la autoridad electoral federal. Y esto sólo es posible mediante la votación previa en las Comisiones, pues tienen un carácter colegiado, mediante el cual previa deliberación, se fijan las posiciones de cada uno de sus integrantes con derecho al voto.
 - ?? Lo fundado del motivo de inconformidad radica en que la finalidad de lograr al seno de las Comisiones una postura definida que pueda ser sometida a consideración del Consejo General, sólo puede conseguirse mediante la adopción, por parte de los integrantes con derecho al voto, de una postura a favor o en contra respecto de alguna proposición de carácter previo, producto de la convicción a la cual arriben de las deliberaciones e intercambios de puntos de vista producidos durante el desahogo, y de la particular intelección a que arriban en relación con el marco constitucional y legal aplicable.

- ?? No sería posible alcanzar los principios de amplia deliberación, articulación y eficacia, si las Comisiones no participan y colaboran de forma efectiva en las tareas y funciones del Consejo General, con la presentación de informes, proyectos y demás propuestas que sean resultado de, al menos, una mayoría clara de los Consejeros Electorales integrantes de las mismas, que admita sin ninguna dificultad, en aras de satisfacer la colaboración y división del trabajo que dan razón de ser de las Comisiones, servir de punto de inicio de las tareas deliberativas precedentes a la resolución o adopción de las resoluciones y acuerdos del Consejo General.
- ?? La obligación de adoptar una posición a favor o en contra de un asunto sometido a su consideración resulta connatural a las funciones desempeñadas por los Consejeros Electorales, como integrantes del Consejo General, en tanto órgano directivo de carácter complejo, colegiado o plural, que en la formación de su voluntad requiere la concurrencia mayoritaria en un sentido determinado de las personas físicas con derecho a voto que lo integran, características que se extienden a las Comisiones del mismo, pues también tienen un carácter colegiado y no constituyen órganos diversos de aquél, sino que, por el contrario, no son más que simples manifestaciones de la división del trabajo entre sus componentes con miras a efficientar y maximizar el ejercicio de sus atribuciones.
- ?? La adopción de órganos colegiados por parte de la legislación federal electoral, pretende, entre otras cosas, que la asunción de una determinación sea consecuencia del debate originado al seno del órgano con motivo de la presentación de una o varias propuestas; de esta manera, la conclusión a la que se arribe, eventualmente será el producto enriquecido de la contienda argumentativa y racional de los distintos puntos de vista que suelen presentarse en una pluralidad de sujetos.
- ?? Mediante la adopción de órganos colegiados se fomenta que la determinación de medidas sea consecuencia de la relación seria y profunda tanto de los hechos o personas sobre los que se pretende incidir con el acto de autoridad, como del aparato normativo que se estima aplicable para apoyar dicho acto.

- ?? La existencia de órganos colegiados tiende a eliminar o, al menos, reducir lo más posible el acogimiento de posturas o decisiones arbitrarias, y racionales o abiertamente contrarias al marco jurídico, a los fines que se persiguen y a los principios rectores que rigen la materia electoral.
- ?? Las finalidades esbozadas con anterioridad sólo pueden alcanzarse mediante la adopción de una postura claramente definida por parte de los integrantes de estos órganos respecto de la propuesta, proyecto o punto de acuerdo sometido a su consideración, es decir, a través de posicionarse a favor o en contra de lo puesto a discusión y, ello, en atención a los méritos de la propuesta y de las convicciones personales motivadas de aquellos que tienen derecho a emitir su voto.
- ?? La abstención no puede considerarse una postura válida y como derivada del derecho de voto con el que cuentan los integrantes de un órgano colegiado, dado que la obligación que han asumido al incorporarse al seno del mismo, es precisamente coparticipar en la conformación de una voluntad colegial única a partir de una diversidad o pluralidad de voluntades, lo cual se consigue a través de adoptar de manera clara su conformidad o no con el punto sometido a discusión.
- ?? Una abstención excusa o impedimento, en tanto conceptos vinculados a una misma idea, solamente se encontraría justificada en aquellas situaciones en que la ley presume la falta de condiciones para la emisión de una opinión objetiva o imparcial por existir vínculos familiares, económicos o intereses de alguna otra clase, por parte del funcionario encargado de resolver sobre la cuestión.
- ?? La abstención o excusa indebida, esto es, sin apoyo normativo alguno, implica la ausencia del ejercicio de una atribución, ocasionada por el voluntario deseo del Consejero con derecho a voto de no hacerlo, circunstancia que evidentemente se traduce en el incumplimiento de la función que tiene encomendada, así como en la deficiencia y eventual ineficacia de las tareas del Consejo General, especialmente en la formación de la voluntad del órgano.

- ?? Es notorio que la legislación electoral federal no contempla, como correlativo o dependiente del derecho de voto con que cuentan los Consejeros Electorales, un derecho de abstenerse de hacerlo, sino que el derecho de voto se traduce en una atribución legal cuya posibilidad de ejercerla no queda al libre arbitrio de quien la detenta, pues se trata de la función natural y ordinaria que deben desempeñar estos servidores públicos, de la cual sólo pueden apartarse en aquellas hipótesis contempladas por un ordenamiento jurídico.
- ?? El Reglamento de Comisiones del Consejo General debió especificar que los Consejeros integrantes de las mismas no pueden abstenerse o excusarse de emitir su voto, salvo en los casos de existencia de algún impedimento o prohibición legal, pues de esta forma se contribuye a los propósitos perseguidos por el Consejo General con su emisión. Sin embargo, al no haber sido contemplado lo anterior, se crea una situación contraria al marco constitucional y legal, pues no se satisface la finalidad que inspira la atribución reglamentaria conferida al Consejo General del Instituto Federal Electoral, al no propiciar a cabalidad el buen funcionamiento de sus órganos.
6. Que el propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución SUP-RAP-63/2005, después de lo anterior, sostuvo:
- “La determinación de si se actualiza o no un precepto normativo que ampare una abstención o excusa, no puede quedar exclusivamente al arbitrio de la persona o funcionario que estime encontrarse en tal situación, sino que es menester que la decisión sobre la cuestión recaiga en el propio órgano colegiado, previa deliberación y discusión de las circunstancias particulares del asunto, sometidas a su ponderación por la persona interesada, quien puede ser el propio funcionario o incluso un tercero, pues es evidente que la abstención o excusa no tiene la naturaleza de un derecho sujeto a la libre disposición de su titular, sino que, al igual que el voto se traduce en un deber del servidor público, dado que se encuentra respaldada, en última instancia en un impedimento establecido por el legislador.”
7. Que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la parte final del considerando cuarto de la referida resolución, señaló:

“... el Consejo General del Instituto Federal Electoral [deberá] incorpor[ar] al texto del Reglamento de Comisiones del propio consejo, la obligación de los consejeros electorales de emitir su voto cuando se someta a consideración de una comisión algún proyecto de acuerdo, programa, informe, dictamen o resolución, entre otros; así como los mecanismos y reglas tendientes a conceder o a aprobar una excusa o abstención legal de manera previa a la votación de los asuntos del caso.”

8. Que en función del principio de unidad normativa y con la finalidad de brindar coherencia integral al sistema institucional de toma de decisiones, se hace necesario modificar el artículo 21 del Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales, para incluir en éste, reglas destinadas a establecer la obligación a cargo de los consejeros electorales de emitir su voto cuando se someta a consideración de los órganos máximos de dirección Local y Distrital algún proyecto de acuerdo, programa, informe, dictamen o resolución, entre otros, así como mecanismos y reglas tendientes a conceder o a aprobar una excusa o abstención legal de manera previa a la votación de los asuntos del caso.

De conformidad con los antecedentes y considerandos vertidos, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 68, 70, párrafo 1, 73, párrafo 1, 74, párrafo 1, 82, párrafo 1, incisos a), ñ) y z, y 84, párrafo 1, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo emite el siguiente:

A c u e r d o

Primero.- Se adiciona un párrafo 1 y un párrafo 5 al artículo 21 del Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales del Instituto Federal Electoral para quedar en los siguientes términos:

Artículo 21

Obligación de votar

1. El Presidente y los Consejeros deberán votar todo proyecto de acuerdo, programa, dictamen o resolución que se ponga a su consideración, y en ningún caso podrán abstenerse de ello, salvo cuando el Consejo considere que están impedidos por disposición legal.

Forma de tomar acuerdos y resoluciones

2. Los acuerdos y resoluciones del Consejo se tomarán por mayoría simple de votos de los integrantes presentes con derecho a ello, salvo en los casos que la ley disponga una mayoría distinta.

Votación en lo general y en lo particular

3. La votación se hará en lo general y en lo particular, siempre y cuando así lo solicite un integrante del Consejo.

Forma de tomar la votación

4. La votación se tomará contando el número de votos a favor, el número de votos en contra y, en su caso, las abstenciones. El sentido de la votación quedará asentado en el acta.

Abstenciones

5. Cuando así corresponda, y de manera previa a la votación, cualquier integrante del Consejo, mediante la manifestación de consideraciones fácticas y jurídicas, podrá alegar la existencia de algún impedimento para que el Presidente o algún Consejero vote el asunto respectivo. El Consejo deberá resolver de inmediato la procedencia de dicho alegato, previa deliberación de las circunstancias particulares del caso.

Procedimiento para la votación

6. Los Consejeros Electorales votarán levantando la mano y la mantendrán en esa posición el tiempo suficiente para que el Secretario tome nota del sentido de su voluntad.

Caso de empate

7. El Presidente tendrá voto de calidad en caso de empate.

Segundo.- Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

T r a n s i t o r i o

Único.- El presente acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su aprobación por el Consejo General.

El presente acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 30 de noviembre de dos mil cinco.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LUIS CARLOS UGALDE
RAMÍREZ**

**LIC. MANUEL LÓPEZ
BERNAL**