

# INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE MEXICO, A.C.

CONSEJO DIRECTIVO  
1994-1996

Guillermo Haro Bélchez  
**Presidente**

Alberto Curi Naime  
**Vicepresidente**

Rolando Barrera Zapata

José Chanes Nieto

Enrique Jacob Rocha

Marco Antonio Morales Gómez

Miguel Angel Olguín Salgado

Alejandro Ozuna Rivero

Tomás Ruiz Pérez

Miguel Angel Terrón Mendoza

Anuro Ugalde Meneses

Santiago Velasco Monroy

**Consejeros**

Apolinar Mena Vargas  
**Tesorero**

Ma. del Pilar Conzuelo Ferreyra  
**Secretario Ejecutivo**

# **INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE MEXICO, A.C.**

## **MIEMBROS FUNDADORES**

Carlos Hank González	Ignacio Pichardo Pagaza
Andrés Caso Lombardo	Arturo Martínez Legorreta
Jorge Laris Casillas	Jaime Almazán Delgado
Miguel Angel Cruz Guerrero	Guillermo Ortiz Garduño
Raúl Martínez Almazán	Gregorio Valner Onjas
Ignacio J. Hernández Orihuela	Jorge Hernández García
Adalberto Saldaña Harlow	Alberto Mena Flores
Jorge Guadarrama López	Juan Carlos Padilla Aguilar
Filiberto Hernández Ordóñez	Víctor Manuel Mulhia Meto
Roberto Rayón Villegas	Gerardo Sánchez y Sánchez
Raúl Zárate Machuca	

## **CONSEJO DE HONOR**

Arturo Martínez Legorreta

José Antonio Muñoz Samayoa

Carlos F. Almada López

Roberto Gómez Collado

# INSTITUTO DE ADMINISTRACION PUBLICA DEL ESTADO DE MEXICO, A.C.

## COMITE EDITORIAL

Jose Chanes Nieto  
Eugenio Martínez Gutiérrez  
Javier Reyes Serrano  
Juan Ramon Santillana González  
Rodolfo Jiménez Guzmán

## SECRETARIO TECNICO

Refugio González Valdez

## COORDINADORES

Angela Rubí Delgado  
**Coordinador de  
Docencia y Capacitación**

Refugio González Valdez  
**Coordinador de  
Investigación y Consultoría**

Gerardo Albarran Cruz  
**Coordinador de  
Difusión y Vinculación**

Susana Machuca Sánchez  
**Coordinador de  
Documentación y Librería**

Humberto Rodríguez Suárez  
**Coordinador de  
Administración y Finanzas**

Martha García Salgado  
**Coordinador de  
Sistemas e Informática**

# CONTENIDO

Presentacion

## ENSAYOS

.EGSLACON ELECTORAL MEXIO U ENS E 1924-1996 <b>Héctor Jiménez González</b>	.3
E CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXCO EN LOS AVANCES DE i A DEMOCRACIA ELECTORAL DEL PUEBLO MEXICANO <b>Gerardo Sánchez y Sánchez</b>	29
COMENTARIOS SOBRE LA REFORMA ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO <b>Jaime Vázquez Castillo</b>	5,
ANALIS IS DEL CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO <b>Enrique Medina Bobadilla</b>	63
PROCESO DE CAMBIO <b>Julián Angula</b>	75
TENEMOS AHORA UN MEJOR CODIGO ELECTORAL, PERO AUN NO RESPONDE AI. RECLAMO DEMCCRATCC DE LOS MEXIOUENSES <b>Onésimo Marín Rodríguez</b>	85
LA REFORMA ELECTORAL EN EL ESTADO DE MERCO <b>M. Luis Miranda Resénd x</b>	59
REFORMA ELECTORA—, REFORMA DEL ESTADO Y TRANSICION POLITICA <b>José Martínez Vilchis</b>	.....101
DELIBERAR LA DEMOCRACIA. ALCANCES DEL CODIGC ELECTORAL DE_ ESTADO DE MEXICO <b>Juan Carlos Villarreal Madlnez</b>	.....119
DEMOCRACIA Y ORGANISMOS ELECTORALES <b>Rogelio Tinaco García</b>	.....129
VOTOS Y PREFERENCIAS. FACTORES QUE INFLUYEN EN EL COMPORTAMIENTO ELECTORAL EN EL MEXICO DE HOY <b>José E. Bailleres Helguera</b> <b>Rodolfo Jiménez Guzmán</b>	.....147

## DOCUMENTOS

EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DE COLIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO.....	177
DICTAMEN A LA INICIATIVA DE CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE IAEXICO	.....189

# PRESENTACION

Actualmente en gran parte del mundo se debate sobre la democracia y representación, los sistemas electorales. el papel de los partidos políticos y el valor de la justicia en la arena político-electoral. Todos los países tienen características propias que los distinguen de los demás, por lo que no existe un sistema democrático universal ni una estructura jurídica electoral única aplicable a todas las naciones- El gobierno de cada país. los partidos políticos. las comunidades organizadas políticamente. con la participación de todos sus sectores tienen que deliberar y encontrar sus propias respuestas'. las que mas satisfagan sus necesidades y expectativas en la materia

Como en todo país democrático, en México, el sufragio es el medio de que. disponen los ciudadanos para participar real, directa y activamente en la acción del gobierno, de ahí la necesidad de conformar los mecanismos e instrumentos que garanticen el respeto a la voluntad política de cada gobernado.

En época de cambios profundos en todos los órdenes de la vida social, como la que ahora vivimos, los organismos y dependencias deben adecuarse sistemáticamente a la nueva realidad y mantener políticas permanentes de actualización sino quieren quedar rezagados y verse rebasados por la sociedad. Si los órganos electorales. de cara a la sociedad, no actúan con transparencia y confiabilidad, la ciudadanía se retrae de la actividad participativa, se aleja de los partidos políticos y cuestiona a dichos organismos para buscar. en su momento. la apertura de otras vías alternas en la solución de sus conflictos y demandas.

La necesidad de estructurar un nuevo ordenamiento político ajustado a la realidad de la sociedad plural actual, motivó que el Ejecutivo del Estado de México enviara a la Legislatura local una iniciativa de Código Electoral, que posibilite un eficaz y transparente *proceso* electoral de renovación de poderes en la entidad. La reforma electoral no puede considerarse como definitiva ninguna es ni puede serlo, ésta no se agota en la actualización legislativa, pues se trata de un proceso complejo y permanente para modificar mecanismos, prácticas, actitudes. formas de comunicación que cada vez deben ser mas claras y transformadoras. No existe un sistema electoral perfecto, solo soluciones técnicas y políticamente más aceptables que otras en relación con el tiempo y el espacio. y que en un contexto de mayor participación ciudadana y mayor pluralismo político. alimenten el perfeccionamiento de nuestro régimen democrático.

En este número de la Revista contamos con la colaboración de funcionarios del Gobierno del Estado de México; de los coordinadores de tracciones legislativas representadas en la actual Legislatura local, que en su momento conocieron de la iniciativa de Código Electoral del estado, y académicos interesados en el estudio de estos temas.

Los trabajos **refieren los** avances y limitaciones de la reforma electoral **en la entidad**; el financiamiento de los partidos políticos y el acceso de **éstos a los medios** de comunicación; la renovación en las formas de organización de las instituciones electorales y el proceso para nombrar a quienes las conducirán, resaltando la "ciudadanización" de las mismas; las instancias y formas para la resolución de controversias surgidas en las diferentes fases del proceso electoral, dentro del marco de pluralidad y respeto a la ley; y la calificación de elecciones, entre otros importantes aspectos, regulados en el Código Electoral estatal, recientemente promulgado.

Hoy cuando la competitividad electoral y la incipiente alternancia en el ejercicio de los cargos públicos empiezan a manifestarse, se requiere de buenos organismos y buenas leyes. Así, el marco jurídico se habrá de seguir modificando y perfeccionando para que la democracia se profundice y arraigue entre nosotros. El avance democrático es no solo necesario sino posible; la reciente reforma electoral en la entidad, con seguridad contribuirá a la realización de elecciones más creíbles, confiables y transparentes.

Esperamos que los trabajos aquí publicados clarifiquen los aspectos más relevantes de la reforma electoral en la entidad y contribuyan a una reflexión crítico-propositiva tendente a configurar el marco político democrático indispensable para coadyuvar a resolver, con mayores probabilidades de éxito, los problemas económicos, políticos y sociales contemporáneos del Estado de México.

Dr. Guillermo Haro Bélchez  
Presidente del Consejo Directivo  
del IAPEM

**ENSAYOS**

# LEGISLACION ELECTORAL MEXIQUENSE

## 1824-1996

Héctor Ximénez González

Los cambios en las sociedades se han registrado vertiginosamente en las últimas décadas, surgiendo con éstos, modificaciones en la estructura social, que obligan al derecho a actualizarse, para no perder su función reguladora. reafirmandose así como instrumento eficiente que cumple con el objetivo para el que fue constituido.

Para ello, se hace indispensable fortalecer a las instituciones jurídicas, a fin de que se ajusten a los avances de la sociedad y sean aptas para conducirlas.

En el Estado de México la historia registra puntualmente la evolución de la cultura jurídico electoral que surge con los decretos expedidos por el Primer Congreso Constitucional del Estado Libre Independiente y Soberano de México, al emitir el 2 de mayo de 1824 el decreto número dos "Sobre la Organización Provisional del Gobierno Interno del Estado de México compuesto por los partidos que comprendía la provincia de ese nombre"; en este mandamiento se establece la forma de gobierno republicano, representativo y popular, dividido en tres poderes. Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Para la realización de este objetivo, el Congreso aprueba el decreto número dieciséis Sobre Elecciones de Diputados a la Cámara de Representantes del Congreso Ordinario que debe instalarse en enero de 1825".

En este ordenamiento se crea la normatividad para la estructura y funcionamiento de los órganos electorales jerarquizándolos en juntas

Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México: ha sido Diputado por el Gobierno del Estado de México en la L y LIII Legislatura Federal y Procurador General de Justicia del Estado, asimismo Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaria de Desarrollo Social del Gobierno federal: actualmente es Secretario General de Gobierno del Estado de México.

primarias, secundarias y del estado; **establece los lineamientos para las elecciones del titular del ejecutivo, de los integrantes de la legislatura y de los ayuntamientos; señala los requisitos para ejercer los derechos políticos; fija la división territorial para efectos del empadronamiento y un procedimiento para la emisión del voto.**

La cronología **electoral señala a estos dos decretos como la fuente del derecho que con el tiempo, darían contenido a la legislación electoral.**

Con arreglo al acta constitutiva de la federación, el 4 de octubre de 1824 se expidió la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, misma que en su artículo 5° señala como parte de la federación, entre otros. al Estado de México.

Con fundamento en lo anterior se hacia necesaria la promulgación de una constitución particular. Para tal fin, se expiden el 16 y el 23 de agosto los decretos 72 y 73 respectivamente, denominados "Sobre las Elecciones' para que las municipalidades y partidos del Estado pudieran realizar elecciones municipales de diputados al Congreso General y de diputados al Congreso Constitucional del Estado.

En estos decretos se regulan aspectos como las calidades del ciudadano, el sufragio universal, el tiempo para sufragar y la elaboración de la credencial para votar; requisitos para ser diputado, **causas de inelegibilidad, el escrutinio secreto y la utilización de cédula.**

Los decretos publicados el 1 y el 14 de septiembre, determinan, el primero, el número de diputados al Congreso Constitucional del estado, conformado por 21 propietarios y 7 suplentes y el segundo, la prohibición a empleados federales, para ser electos diputados al Congreso estatal.

La primera Constitución Política del Estado de México fue sancionada por su Congreso Constitucional el 14 de febrero de 1827, bajo la presidencia del ilustre José María Luis Mora, y publicada el 26 del mismo mes y año en Texcoco, residencia de los poderes del estado, siendo gobernador el distinguido insurgente y liberal coronel Melchor **Múzquiz.**

Esta institución estableció los principios que **habían de ser conservados y desarrollados en posteriores normas electorales, como son la forma de gobierno, la división de poderes, la calidad del ciudadano y sus derechos, la integración del Congreso del estado, de acuerdo a la población, los**

requisitos de elegibilidad e inelegibilidad, la normatividad para ser gobernador e integración y elección de los ayuntamientos.

El Congreso Constituyente el 15 de febrero de 1827, aprueba lo que en rigor jurídico, puede llamarse ordenamiento electoral legislativo, que es la "Ley de Elecciones con arreglo a la Constitución Política del Estado de México".

Mediante el decreto del 12 de julio de 1830 se emite la "Ley de Elecciones para los Diputados al Congreso General y al Constitucional del Estado de México de 1830", cuyos artículos formulan las reglas generales para las elecciones de diputados al Congreso General y al Congreso del estado: para la integración de juntas municipales, de las juntas de partido y de la Junta General del estado.

El 3 de octubre de 1855. se publica la "Ley sobre Renovación y Elección de Ayuntamientos".

Entre el 14 de febrero de 1856. fecha en que tuvo lugar la solemne apertura de sesiones del Congreso y el 5 de febrero de 1857, día en que los diputados y el Presidente de la República proclamaron la nueva Carta Fundamental de la nación, a través de sus representantes debatió una nueva Constitución federal en la que los liberales lograron una victoria indiscutible y se resolvió de manera definitiva la antinomia entre centralismo y federalismo.

Ante esta situación nacional y poco antes de la intervención francesa, el Estado de México se propuso la adopción de una nueva Constitución (la segunda en su historia) publicada el 17 de octubre de 1861, cuyo proyecto original recogió el pensamiento de liberales muy connotados como Simón Guzman, Manuel Alas, Leocadio López, Refugio de la Vega, Juan Saavedra, Antonio Zimerón, Agustín Cruz, Tranquilino Valera. siendo gobernador del estado el general Felipe B. Berriozabal.

Esta Constitución reitera las normas de carácter político contenidos en la Constitución de 1827. El 28 de octubre de 1861, pocos días después, el Congreso estatal, aprueba la "Ley Orgánica Electoral de los Poderes del Estado", en la que se regulan los procesos electorales, y se crean figuras político electorales, que son sustanciales en la legislación electoral del Estado de México; en estas reformas se hace la división territorial del estado en distritos electorales, con un determinado número de electores, a través de listas electorales, y señala las cabeceras de los distritos, norma

la emisión del sufragio, crea un procedimiento para la instalación de mesas de votación, funda lineamientos para la elaboración de la documentación electoral: regulariza las funciones del Congreso del estado erigido en Colegio Electoral para el análisis de la elección del titular del Poder Ejecutivo; señala los procesos electorales, las causas de nulidad de las elecciones, el derecho de todo ciudadano de pedir la nulidad de una elección y su declaratoria correspondiente.

El 16 de octubre de 1870 se emite el decreto número 40 referente a las elecciones de ayuntamientos, cuyas disposiciones más relevantes son: los requisitos de elegibilidad para los integrantes de ayuntamientos, vicios en la elección y nulidad cuando medie el error o fraude en el tonto de votos.

En 1870, el Gobernador Don Mariano Riva Palacio envió al Congreso del estado, un proyecto de reformas y adiciones a la Constitución Política de 1861, las cuales fueron aprobadas.

El nuevo ordenamiento constitucional de octubre de 1870 conserva las disposiciones político electorales de la Constitución de 1861, con la salvedad, de la modificación en la elección del titular del Poder Ejecutivo la cual deberá ser directa en los términos que disponga la Ley Electoral.

Consecuentes con estas disposiciones el 13 de octubre de 1871 se expide la "Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales del Estado".

En esta ley se precisan las clases de elecciones: las de gobernador que deberán ser directas y las de diputados y miembros del ayuntamiento que serán indirectas en primer grado. El gobernador durará en su encargo cuatro años, los diputados dos años y los ayuntamientos un año. Se regulan los períodos y los procesos electorales. El derecho a votar y ser votado, los funcionarios de las mesas y juntas distritales electorales, la instalación del congreso, el escrutinio general de la elección de gobernador, las juntas electorales para la elección de ayuntamientos y las causas de nulidad de las elecciones.

La "Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales" de octubre de 1871, fue reformada a través de los decretos 145, del 15 de octubre de 1875 y 49, del 18 de octubre de 1889 entre otras razones para modificar la elección de los ayuntamientos de indirecta a directa; el 15 de mayo de 1909 se publica la "Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y

Municipales en el Estado de México", que en lo general siguió los lineamientos de su antecesora.

Con esta ley se cierra un ciclo cuyo marco jurídico comprende de 1824 a 1909, el cual se inicia, como ya lo hemos apuntado, con los decretos expedidos por el primer Congreso Constitucional del Estado Libre, Independiente y Soberano de México para normar las elecciones de diputados al Congreso General, de los cuales se derivaron las normas jurídicas que gradualmente fueron integrando y enriqueciendo la legislación electoral del Estado de México.

La experiencia derivada de los procesos electorales de 1824 a 1909 fue originando avances muy importantes, sobre todo, en la estructura y funcionamiento de los órganos electorales, en la transformación de las elecciones de indirectas a directas, la regulación de hechos y conductas para emitir el sufragio. En el marco histórico jurídico, la legislación electoral no alude a los partidos políticos, por no existir estos, toda vez que en el siglo pasado, por uso generalizado del vocablo o comodidad de definición, se dio por llamar partido liberal y partido conservador a verdaderos movimientos políticos. Esta fue la causa determinante para que la legislación electoral no tuviera cambios de gran trascendencia.

El 16 de abril de 1917 se publicó la convocatoria al pueblo mexiquense, para que procediera a elegir a sus representantes, quienes tendrían a su cargo la elaboración de la nueva Constitución del Estado de México.

La ciudadanía se manifestó votando y siendo votada y su participación fue poco usual, en relación a otros procesos electorales, cito a manera de ejemplo: en el segundo distrito de Zinacantepec, se postularon 46 ciudadanos para diputados propietarios y 77 para suplente, en el quinto de Tenancingo 26 para propietario y 37 para suplente y en el décimo quinto de Otumba 45 para propietarios y 53 para suplente.

En estas condiciones se presume que hubo 300 candidatos para ocupar 17 diputaciones y siete ciudadanos para ser titular del Poder Ejecutivo.

Las elecciones se llevaron a cabo el 20 de mayo y resultaron electos 15 diputados: en el distrito sexto con sede en Sultepec, se declararon nulas las elecciones y el séptimo con cabecera en Temascaltepec, no se realizaron las elecciones debido a la presencia de grupos revolucionarios.

El 27 de julio de 1917, la XXVI Legislatura **se erige en Congreso Constituyente** y concluye su trabajo el 31 de octubre de 1917.

Congruente con las disposiciones constitucionales, el 6 de junio de **1919, se promulga la Ley Orgánica Electoral que regula las bases y clases de elecciones; ciudadanos que tienen derecho a votar y ser votados; requisitos para ser gobernador, diputado y miembro del ayuntamiento; elementos que deben reunir quienes integran las mesas electorales y lo relativo a las juntas computadoras.**

Particular importancia tiene esta ley pues por primera vez son objeto de regulación jurídica los partidos y los clubes políticos.

En el articulado del capítulo décimo noveno se regula a los partidos y clubes políticos, así como a los candidatos independientes.

En esta ley se condiciona a las agrupaciones políticas a cumplir con ciertos requisitos para su formación como partidos políticos y se atisban algunos derechos.

Después de 32 años el 29 de agosto de 1951 se expide la Ley Orgánica para las elecciones de gobernador, diputados, ayuntamientos y jueces conciliadores cuyo contenido en lo general es igual a la ley de 1919, salvo en el capítulo relativo a los partidos políticos, en éste se precisa la definición de los partidos políticos, a los que considera `Asociaciones constituidas conforme a la ley por ciudadanos mexicanos, en pleno ejercicio de sus derechos cívicos para fines electorales y de orientación política` asimismo, por primera vez la legislación electoral clasifica a los partidos políticos en nacionales y estatales.

El 27 de agosto de 1966 fue publicada la "Ley Electoral del Estado de **México**", **en esta ley, se precisa qué organismos electorales tienen a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, siendo éstos, la Comisión Estatal Electoral, las Comisiones Electorales Distritales, los Comités Municipales Electorales y las Mesas Directivas de Casilla, también, en este ordenamiento se autoriza al Ejecutivo estatal a celebrar convenios con la Secretaría de Gobernación, para utilizar el padrón electoral y por primera ocasión utilizan la credencial de elector.**

Es importante mencionar la novedad de integrar a los partidos políticos dentro de los organismos electorales.

La Ley Electoral de 1966 es abrogada por la Ley Electoral del 18 de enero de 1975.

Esta ley es notoriamente más amplia que su predecesora y entre los aspectos novedosos se encuentra la incorporación del Poder Legislativo a la Comisión Estatal Electoral, se amplía la representación partidista en este órgano electoral, se reglamentan los preceptos constitucionales relativos a los procesos electorales, se establece un capítulo de derechos y obligaciones de los partidos políticos, y la reclamación de nulidad ante la legislatura y ante la Comisión Estatal Electoral.

El 20 de abril de 1978, se publica en la Gaceta de Gobierno la "Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales"

En la denominación de este ordenamiento jurídico se denota la importancia dada a los partidos políticos como protagonistas de los procesos electorales, por ello se crea la figura jurídica de la fusión de partidos políticos, se les otorga el derecho a tener diputados y regidores de representación proporcional; se adopta la credencial permanente de elector y se amplían los medios de impugnación: protesta, inconformidad, queja y revocación.

El 28 de junio de 1990, a través de dos decretos, se reforma y adiciona la Constitución Política del Estado de México y la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Entre las que podemos destacar: se eleva a rango constitucional a los partidos políticos; el derecho de los partidos al financiamiento público; se institucionaliza el tribunal electoral; se reglamenta la asignación de diputados de representación proporcional en favor de un partido que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y la asignación de una sindicatura de representación proporcional en los municipios de más de un millón de habitantes.

A través del decreto publicado en el Diario Oficial del 4 de febrero de 1993, se hicieron reformas y adiciones a la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales para modificar la integración de la Cámara de Diputados con 40 según el principio de mayoría relativa y 26 diputados según el principio de representación proporcional; la asignación de un síndico de representación proporcional al partido con mayor votación minoritaria; acceso de los partidos a los medios de comunicación propiedad del gobierno; integración de seis comisionados ciudadanos designados por el congreso al órgano máximo electoral del estado; creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral; ampliación de las causas de nulidad; la

Generales, el segundo de los Partidos Políticos; el tercero del Instituto Estatal Electoral; el cuarto del Proceso Electoral; el quinto del Tribunal Electoral y el sexto de lo Contencioso Electoral.

Contiene las disposiciones generales que sientan las bases para la regulación de los temas que integran la legislación electoral, por tanto, los principios rectores y las disposiciones fundamentales en materia electoral.

Establece que las normas jurídicas contenidas en el Código

procedencia del recurso de revisión y facultades del tribunal para suplir la deficiencia de la queja.

Con este decreto se cierra otro ciclo histórico de la evolución sistemática y articulada de las disposiciones electorales, las que prácticamente han sido ininterrumpidas desde 1824 hasta 1993, no obstante que entre ellas existen espacios de tiempo considerables.

En el ciclo de 1824 a 1919 la normatividad electoral estuvo orientada a organizar los procesos electorales para gobernador, diputados y ayuntamientos; a fijar la cronología de los actos y actividades electorales, pero sin que en este período pudiera vislumbrarse el propósito de dinamizar la participación de los ciudadanos y de las organizaciones políticas.

Es indudable que a partir de la vigencia de la Ley Orgánica Electoral de 1919 en la que se regula a los partidos y clubes políticos, el desarrollo de la legislación electoral del Estado de México ha sido ostensiblemente dinámico, con la presencia y participación de las organizaciones de ciudadanos.

La participación de los partidos en la contienda política electoral ha sido de suma importancia para el desarrollo de la legislación electoral en el estado, pues ello, ha generado la creación de figuras jurídicas como la representación proporcional, las circunscripciones territoriales, la cláusula de gobernabilidad, la representación mínima y máxima, entre otras.

Una nueva etapa surge a partir de la iniciativa de decreto que enviara el Gobernador Constitucional el día 3 de enero de 1995 en el que se reforma y adiciona la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el cual fue aprobado por la Legislatura del estado en la sesión pública del 24 de febrero de 1995.

Los aspectos más relevantes en materia electoral, son la participación y consulta democrática directa mediante el ejercicio del referéndum; la creación de un organismo público y autónomo que organice, desarrolle y

Revista —

fórmula integrada por el cociente natural o de unidad y resto mayor, igualdad entre el porcentaje de votos obtenidos y el número de curules asignadas.

Para que los partidos políticos tengan derecho a diputados de representación proporcional deberán postular candidatos de mayoría relativa en por lo menos 30 distritos electorales y obtener el 1.5 por ciento de la votación válida emitida en el estado.

La Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, utilizaba una fórmula que asignaba las curules de representación proporcional a los candidatos no triunfadores de mayor votación en los distritos de mayoría relativa. Además de propiciar inequidad, en la distribución de las curules, era de complicada interpretación.

La nueva normatividad electoral, elimina el registro condicionado que persiste en la legislación federal y en algunas estatales.

Con ello se propone simplificar el registro de los partidos políticos a nivel estatal, fusionando las dos hipótesis vigentes -la de registro condicionado al resultado de la elección y la del registro definitivo- en una. No obstante, los partidos que cuenten con registro ante la autoridad federal electoral, pueden por mandato constitucional participar en elecciones locales.

La iniciativa propuso una sola forma de obtener el registro: con requisitos que preservan al sistema de partidos y a las contiendas electorales, de los intereses de coyuntura; abriendo la posibilidad de que las organizaciones políticas con presencia estatal, accedan al registro y puedan por tanto participar en los procesos electorales

La eliminación del registro condicionado es el resultado de la experiencia política, la cual ha demostrado, que la figura del registro condicionado ha servido para dar existencia jurídica a organizaciones políticas que no cuentan con el apoyo necesario para ser parte del sistema institucionalizado de partidos políticos.

En cuanto a las prerrogativas se incorporan disposiciones que significan un avance sustancial en la regulación del financiamiento, al crear, el código. un órgano interno en los partidos políticos, encargado de la percepción y administración de los recursos generales y de campaña, de los que deberá presentar un informe a la autoridad electoral, esto permitirá hacer transparentes las finanzas de los partidos políticos; también se incluye una innovación de importancia como es la de prever que dicho informe sea anual y de cuenta del origen y monto de los ingresos recibidos por cualquier modalidad de financiamiento, para que una comisión del Consejo General. analice el informe y si se desprenden conductas sancionables se turne al Tribunal Electoral, sin perjuicio de otras acciones legales.

El financiamiento público, sería aprobado en el Presupuesto de Egresos del estado y se otorgaría en la forma siguiente:

Por cuanto a las reglas del financiamiento público de los partidos políticos se reglamenta diáfananamente los porcentajes que se asignan de manera paritaria y los porcentajes que se otorgarán de acuerdo a la presencia de los partidos.

Del uso de los medios de comunicación, el código introduce una innovación que coloca a la legislación electoral del estado a la vanguardia de otros sistemas jurídicos, al establecer que los partidos políticos podrán acceder a los medios de comunicación propiedad del gobierno en igualdad de condiciones y seccionar sus espacios televisivos y radiofónicos de la manera que mejor convenga a sus intereses.

En esta iniciativa se establece que los partidos políticos tendrán derecho a formar coaliciones para las elecciones de Gobernador del estado, de Diputados por el principio de mayoría relativa y de Diputados por el principio de representación proporcional, así como para las elecciones de miembros de los ayuntamientos, en cuyo caso deberán presentar una plataforma común.

## **Del Instituto Estatal Electoral**

La integración del Instituto Estatal Electoral es de órganos centrales y órganos desconcentrados. Los centrales son el Consejo General, La Junta General Ejecutiva y la Dirección General.

El Consejo General está integrado por un presidente, cuatro consejeros del poder legislativo, seis consejeros electorales, todos ellos, con voz y voto: y voto de calidad al presidente en caso de empate y un representante con derecho a voz y sin voto de cada uno de los partidos políticos.

Para la elección del presidente del Consejo General, la innovación en el código, es la de otorgar la facultad al Poder Legislativo de elegirlo, en estricto sentido de derecho, mediante el voto calificado de sus integrantes, y el cumplimiento de los requisitos que se establecieron para los Consejeros Electorales. La concurrencia del Poder Ejecutivo sólo se circunscribió a la propuesta del ciudadano que ocupe la presidencia del Consejo General.

Con esta fórmula se trató de sintetizar dos exigencias, que la ciudadanía y los partidos políticos hablan venido pidiendo, la de garantizar mediante la intervención del Congreso y de requisitos rigurosos, que la designación del presidente del Consejo General recaiga en un ciudadano de reconocida capacidad y probidad y que esté distante de toda actividad electoral, religiosa o partidaria.

El actual código elimina toda representación gubernamental al desvincular al Secretario General de Gobierno, al Director General de Gobernación y a un representante de los ayuntamientos, como miembros del órgano máximo electoral.

Respecto de los Consejeros Representantes del Poder Legislativo, dos serán propuestos de entre sus miembros, por la fracción mayoritaria, uno por la primera minoría y otro por la segunda minoría.

La representación del Poder Legislativo se incrementa en uno más y con ello se fortalece la presencia del Congreso y se garantiza una mayor pluralidad.

Por cuanto a los Consejeros Electorales, estos también son designados por el Poder Legislativo, a propuesta de los grupos parlamentarios que lo integran mediante el voto calificado de sus miembros. Los grupos parlamentarios presentan hasta tres candidatos y se integrará una lista de consejeros propietarios y suplentes.

Los partidos políticos tendrán un representante con voz pero sin voto.

El criterio que se adoptó para no otorgarles el voto a los partidos políticos y sólo concurran con voz es el de evitar que estas organizaciones políticas sean juez y parte en los procesos electorales.

Es importante destacar, que en la nueva Legislación, los órganos de mayor jerarquía electoral, el Consejo General y el Tribunal, son electos por mayoría calificada de los miembros del Poder Legislativo.

Los órganos desconcentrados son los Consejos Distritales en número de cuarenta y cinco y los Consejos Municipales cuyo número será de ciento veintidós. Estarán integrados por dos consejeros que serán el vocal ejecutivo y el vocal de organización electoral, el primero fungirá como presidente con derecho a voz y voto y en caso de empate con voto de calidad y como Secretario del Consejo el vocal de organización electoral con voz y sin voto: seis consejeros electorales con voz y voto y un representante de cada uno de los partidos políticos con registro quien sólo tendrá derecho a voz.

Otro órgano desconcentrado es la Junta Distrital Ejecutiva y la Junta Municipal Ejecutiva, ambas juntas son temporales que se integran para cada proceso electoral y sus funciones son operativas y de capacitación.

Están integradas por un vocal ejecutivo, un vocal de organización electoral, un vocal de capacitación y educación cívica.

La integración de ambos órganos electorales son hechos por el Consejo General y por la Junta Ejecutiva.

Las mesas directivas de casilla se integran por residentes en la sección electoral respectiva y tiene un presidente, un secretario y dos escrutadores con sus respectivos suplentes.

Una innovación en la legislación electoral está en el capítulo relativo a la remoción de los consejeros electorales y de los presidentes de los Consejos General, Distrital y Municipal.

## Del Proceso Electoral

En este libro se incorpora en su parte central, el esquema del proceso electoral previsto por la legislación federal pues reconocido es que este esquema funcionó de manera adecuada y ha sido avalado por las principales corrientes políticas del país, de ahí que se haya tomado este modelo con los ajustes y modalidades adecuadas a nuestro estado.

## Tribunal Electoral

El Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, es competente para conocer y resolver los recursos que se interpongan y está facultado para imponer sanciones derivadas de la comisión de infracciones a la legislación electoral.

La interposición **de los recursos corresponde a los partidos políticos** a través de sus **representantes legítimos, respecto a éstos se mencionan qué personas pueden participar dentro del procedimiento electoral.**

Las notificaciones establecen de que tipo son en el procedimiento contencioso electoral, las formalidades que deben observarse, la forma de notificar y las reglas de su publicación.

Las partes en el procedimiento son el actor, el órgano electoral y el interesado y se establece que los candidatos podrán participar como coadyuvantes, se precisan los requisitos para la interposición de recursos

y se regula la improcedencia y el sobreseimiento de los recursos electorales.

Se enumeran las pruebas del procedimiento y se amplían los medios de prueba que puedan ser presentados durante la tramitación de los recursos.

Se reglamentan las resoluciones que pronuncien, el Consejo General y el Tribunal Electoral y se enlistan los efectos que puedan producir las resoluciones.

Se crea una Comisión de Justicia para la remoción de los Magistrados e integrantes del Consejo Electoral, con el fin de asegurar la imparcialidad y la legalidad.

Por cuanto a las infracciones y sanciones administrativas en materia electoral, se amplía la sanción pecuniaria, se definen las conductas que pueden ser infracciones administrativas; y se procura que el Instituto deje de intervenir, en la medida de lo posible en las imposiciones de sanciones, pues éstas, serán preferentemente impuestas por el Tribunal y por las dependencias del Gobierno federal y estatal, tal es el caso, de las infracciones que cometan los ministros del culto religioso, los extranjeros y los notarios.

Concluyo con la siguiente reflexión, el Código Electoral del Estado de México es resultado de un esfuerzo muy importante de pueblo y Gobierno de nuestra entidad por darnos un ordenamiento jurídico que garantice elecciones transparentes y confiables.

Nuestro código está siendo una contribución importante al fortalecimiento de la democracia mexicana; como ejemplo de esto menciono que en las negociaciones para la Reforma Electoral nacional se retomaron un buen número de las aportaciones que nuestra legislación electoral ya contempla desde el 3 de marzo de este año, por mencionar sólo algunas: la desaparición del registro condicionado y el establecimiento de un registro único para los partidos políticos, la proporción de 30% igualitario y el 70% proporcional en el financiamiento de los partidos así como el acceso equitativo de los partidos a los medios de comunicación.

## Bibliografía

Agular, Jose Angel. *La revolución en el Estado de México 1954*. Biblioteca del instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1977.

Camacho Ouhöz, Cesar. *Exposicion de motivos iniciativa de decreto del Código Electoral del Estado de México* 16 de febrero de 1996. Toluca, México

Chauvltel Chemor Emilio- *Iniciativa da decreto exposicion de motivos*. 3 de enero de 1995. Toluca.

**G, l 1 Mano. Resales Betancourt. Mario. Trayectoria constitucional del Estado de México- Biblioteca Enciclopedia del Estado de México, México, 1974-**

**Fl, e. mes Díz. Vicente. Las partidas políticas en México edición del autor México. 1954.**

Herrelon Perodo, Carlos. *Historia del Estado de México*, Toluca, México, Universidad Autónoma del Estado de México, 1985.

McGomac. Gemid. *El Congreso Constituyente del Estado Libre y Soberano de México. fuentes para la historia del Estado de México*, o. FI Colegm Mexiquense, 1992.

Alvarez y Sanchez, Gemido *Partoramica Ing^slativa del Estado de México 1824-1978*. Instituto de Historia Pública del Estado de México

z. 1,1  
11 = 1 M.  
Rodriguez. Rodolfo. *La crisis del Partido Revolucionario Institucional*. Costa-Amic-Editor, México,

**Actas do Congreso Consti WCional LI Lo9islalma del Lslado de México- Toluca. México. 31 de octubre de 1991.**

# EL CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO EN LOS AVANCES DE LA DEMOCRACIA ELECTORAL DEL PUEBLO MEXICANO

Gerardo Sánchez y Sánchez

El Código Electoral del Estado de México, publicado en la 'Gaceta del Gobierno' el 2 de marzo de 1996 bajo el decreto número 134, es la sexta ley, después de 1917, que regula los procesos electorales en la entidad, cuyas novedades y avances pueden advertirse mejor a la luz de la secuencia y evolución de las instituciones electorales desarrolladas por las anteriores leyes -

**A partir de 1917, el Estado de México ha normado los procesos electorales correspondientes a la elección del titular del ejecutivo, de los integrantes de la legislatura y de los ayuntamientos, por las siguientes leyes: Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales del Estado de México (1919). Ley Orgánica para las Elecciones de Gobernador y Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores (1951), Ley Electoral del Estado de México (1966), Ley Electoral del Estado de México (1975) y Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México (1978)**

**Estos ordenamientos y sus reformas y adiciones regularon las siguientes materias:**

Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México (IAEM), en la cual también es docente: autor de varios libros, entre ellos "Panorámica Legislativa del Estado de México 1824-1993". miembro fundador del IAPEM: en el Gobierno del Estado de México se ha desempeñado como Contador General de Glosa. Oficial Mayor de la Legislatura, Presidente del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Presidente del Tribunal Electora. actualmente es Director Jurídico y Consultivo del Gobierno del Estado de México.

## Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales del Estado de México (1919)

Consecuentes con las disposiciones Constitucionales expedidas en octubre de 1917, el 6 de junio de 1919, el entonces Gobernador del Estado de México, General Agustín Millán, promulgó el decreto número 101 que contiene la Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales del Estado de México, en la que se regula lo siguiente:

Clases de elecciones en el Estado.

Bases para las elecciones.

Ciudadanos que tienen derecho a votar y ser votados.

Requisitos para ser Diputados.

Requisitos para ser Gobernador del Estado.

### **Requisitos para ser miembro de un Ayuntamiento.**

- De los conciliadores.
- De las secciones electorales.
- De los individuos que deben formar las mesas electorales.
- De las elecciones.
- De la computación de votos en **las mesas electorales.**
- De las juntas computadoras de votos para diputados.

### **De la instalación de la Legislatura.**

- De las elecciones de Ayuntamientos y Jueces Conciliadores.
- De las Juntas computadoras de votos para Ayuntamientos y Jueces Conciliadores.
- **De las causas de nulidad de las elecciones.**

Disposiciones penales.

- De los partidos y clubes políticos.
- **Disposiciones generales.**

**Los aspectos sobresalientes de esta ley fueron:**

En el Estado de México, se realizan 4 clases de elecciones: para Gobernador, Diputados a la Legislatura, de Ayuntamientos y de Jueces Conciliadores.

Las 4 elecciones son populares y directas.

La elección de Gobernador se realiza cada 4 años, las del Congreso cada 2 y las de Ayuntamientos y Jueces conciliadores cada año.

Las elecciones de Gobernador y Diputados, tienen lugar el primer domingo de julio del año de su renovación y las de Ayuntamientos y Jueces Conciliadores el primer domingo de Noviembre del año inmediato anterior al de la renovación de los mismos.

Se regulan las elecciones extraordinarias.

La Ley autoriza para que las elecciones ordinarias de Ayuntamiento y Jueces Conciliadores que tengan verificativo en los días prescritos por la Constitución y la ley electoral se realicen sin necesidad de convocatoria.

Se establece la facultad en favor del Ejecutivo para que en la elección de Gobernador y Diputados se haga la división territorial de distritos electorales, así como el señalamiento de sus cabeceras.

Se fija un diputado por cada 50 mil habitantes.

En las elecciones municipales se comprende la elección de los Jueces Conciliadores.

Se determina la integración de los Ayuntamientos en razón del número de habitantes. distinguiéndose por este motivo los Ayuntamientos por el número de regidores.

Se fijan el requisito de ser letrado o pasante jurista, sólo para los municipios del Oro de Hidalgo y de Toluca para ser juez conciliador.

Particular importancia tiene en esta ley el capítulo décimo noveno que comprende de los artículos 148 al 150 inclusive, en el que, por vez primera, son objeto de regulación legal los partidos y clubes políticos.

En este breve articulado, se habla de los partidos, clubes políticos y candidatos independientes a los cuales se les asigna una intervención en términos de la ley, aunque no se habla aún de derechos, se condiciona la participación de estas entidades al cumplimiento de los siguientes requisitos:

Que hayan sido formados por una asamblea constituida de 50 ciudadanos del estado, por lo menos.

Que la asamblea haya elegido una Junta que dirija los trabajos políticos del partido o club y que tenga la representación política de éstos.

Que el acta constitutiva del partido o club sea registrada por el ayuntamiento del municipio en que se haya formado a cuyo efecto en cada ayuntamiento se llevaría un registro especial de partidos y clubes políticos, y

Que se hubiere solicitado su inscripción ante la Secretaría General de Gobierno.

Tratándose de candidatos independientes, éstos deberían registrar su candidatura en la cabecera del Distrito Electoral por lo menos 15 días antes del día de la elección bastando para ello la solicitud que en papel simple presentara el interesado.

Tanto los partidos, clubes políticos y candidatos independientes tenían entre sus facultades las de: protestar ante la mesa por escrito contra cualquier irregularidad; pedir copia certificada de las actas de elecciones que debían expedir los secretarios de las mesas electorales o de las juntas computadoras, inmediatamente después de levantar el acta: estar presentes en el acto de insaculación de los miembros que por este procedimiento deban integrar las mesas electorales y a la insaculación de los que debían formar las juntas computadoras; intervenir en la computación que hagan las juntas computadoras de votos en cada distrito electoral para diputado y las que practicasen las encargadas de la computación de sufragios para miembros de los ayuntamientos y jueces conciliadores de cada municipio; ocurrir por escrito al Congreso del estado pidiendo la nulidad de las elecciones de diputados, de gobernador o de ayuntamientos que juzgaran viciosas.

## **Ley Orgánica para las Elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores (1951)**

El 2 de julio de 1951, el Gobernador Alfredo del Mazo, presentó ante la Legislatura iniciativa de decreto para expedir la Ley Orgánica para las elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores, argumentándose lo siguiente:

*Y.- Que a la fecha se haya vigente la Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales del Estado de México. que fue expedida en el mes de mayo de 1919 y en la que se plasmaron los anhelos de libertad y democracia sustentados por la Revolución ya que esa ley, como se va. fue expedida precisamente en la época en que nuestro país aún estaba conmovido por la revolución armada y debe estimarse, que el ordenamiento de referencia. encausa las actividades políticas del Estado, de acuerdo con las orientaciones que le dieron los que la formularon.*

*Ir.- Expuesto lo anterior y co obstante la bondad de la ley a la que se alude, por razón de las circunstancias que se han venido presentando, la ley de referencia ha sido objeto de constantes reformas para adaptada a las condiciones políticas de las diferentes opacas: reformas que en la actualidad son innúmeras y por ello dificultan su aplicación, que en la mayoría de los casos hacen personas poco versadas en asuntos políticos, dadas las actividades a que se dedican en lo general, pues en los procesos electorales intervienen los ciudadanos sin distinción de capacidad y de las labores a que se dedican.*

*1111- Independientemente de lo anterior, y como quiera que por igualdad de razones de orden político y social la Constitución General de la República y la particular del Estado. han sufrido modificaciones esenciales en las disposiciones de orden político. la Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales vigente, no obstante las múltiples reformas que se le han hecho, en la actualidad no se encuentra acorde con las disposiciones constitucionales a que me he referido y su articulado. por razón de que se formulé hace 21 años, ya no responde a las exigencias modernas por anacrónico.*

*I V.- Con la finalidad de que desaparezca esa situación y facilitar la aplicación de la Ley Electoral mencionada, adecuándola a las condiciones que vive el Estado de México. el Ejecutivo a mi cargo ha formulado un proyecto de Ley Orgánica para la Elección de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores, teniendo como orientación la de la actual ley pero adaptándola al medio en que se vive y poniéndola acorde con la Constitución Política Federal y con la particular de esta entidad..*

La Ley Orgánica para las Elecciones de Gobernador, Diputados. Ayuntamientos y Jueces Conciliadores es publicada el 29 de agosto de 1951, consta de 160 artículos distribuidos en 20 capítulos que, en rigor, son iguales a los de la Ley de 1919. con las salvedades siguientes:

El capítulo primero es denominado Do la Renovación de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y de Ayuntamientos y Jueces Conciliadores.

Se establece que las elecciones ordinarias de Gobernador se efectuaran cada 6 años y las de Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores cada 3 años.

Se crea un Consejo de Revisión Municipal como órgano para conocer de las solicitudes de nulidad de elecciones municipales.

Se amplía el capítulo de los Partidos Políticos para considerarlos como asociaciones constituidas conforme ala ley por ciudadanos mexicanos

en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, para fines electorales y de orientación política.

Se establece que serán partidos políticos nacionales los que hubieran sido reconocidos por la Secretaría de Gobernación.

Se incorpora al texto de la Ley Electoral, la expresión de Partidos Políticos estatales y se señalan como requisitos para su constitución los siguientes:

Organizarse con más de 100 asociados en cada uno. cuando menos, de las dos terceras partes de los municipios que componen el estado y siempre que el número total de sus miembros en la entidad no fueran menor de 10 mil.

Obligarse a normar su actuación pública por los preceptos de la Constitución Política federal y la del estado y a respetar las instituciones que las mismas establezcan.

Consignar en su acta constitutiva la prohibición de aceptar de facto o mediante acuerdo obligaciones para actuar subordinadamente a una organización internacional o depender de partidos políticos extranjeros.

Adoptar una denominación propia y distinta acorde con sus fines y programa político, la que no podrá contener alusiones de carácter religioso o racial; encausar su acción, por medios pacíficos: hacer una declaración de los principios que sustente y de acuerdo con ésta formular su programa político y precisar los medios que pretenda adoptar para las resoluciones de los problemas del estado.

Contar con estatutos y obtener su registro de la Secretaría General de Gobierno, así como sostener una publicación periódica propia por lo menos mensual y oficinas permanentes.

Se crean las figuras de confederaciones estatales, coaliciones y candidatura común y las facultades de los partidos políticos para pedir la investigación de actividades de otros partidos y la cancelación temporal o definitiva de los registros.

### **Ley Electoral del Estado de México (1966)**

Después de 15 años de haber estado en vigor la Ley Orgánica para las Elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces

Conciliadores, el 27 de agosto de 1966 fue publicada en la Gaceta del Gobierno la Ley Electoral del Estado de México.

Las razones expresadas por el entonces gobernador del Estado de México. Juan Fernández Albarrán fueron las siguientes:

*Ovo tornando en cuenta el adolante cívica de la ciudadani; del Estado y el dosoo de este Ejecutivo de que los actos electorales se desarrollen dentro de un marco de absoluta legalidad y garantía para los Pedidos Políticos y los mudadanos rpara cumplir los deseos del Ejecutivo expresados en la iniciativa de reformas a diversos artmulos de la Ley Orgánica para las Elecciones do Gobernador. Diputados. AVUnlamren los y Jueces Conciliadores y en la de rerormas a diversos articules de la ConsGWCton Política del astado. se hizo un esludio completo de la Ley electoral el cual. ya en forme de iniciativa de Ley, se somete ahora a vuestro conocimiento y esludio haciéndose las s'ymentes consideraciones al respecto:*

- a) Dada la experiencia obtenida a troves de numerosos actos electorales en el ámbito federal, que han demostrado la bondad y eficacia da la Ley Electoral Federal la que ha hecho posible el avance cada vez mayor de una verdadera democracia en el país se juzgo pertinente tomar como modelo para la Ley electoral del Estado la citada Ley Electoral Federal. adaptandola a las pecaba rada des de nuestro estado.*
- b) En la ley que se propone se han suprlrnido los capiulos relativos al derecho del voto. y a los requisitos para poder desempeñar los cargos de electrón papada, tornando en cuenta que dichas requisitos se encuenmm claramente lijados on nuestra Constitución por lo que se consideró que consalnarlos en una ley Orgánica resulta una repetición de preceptos.*
- c) En el amculo 31 de la iniciad a se autoriza al Eje.utvo par i celebrar convenios con le Secretaria de Gobernación encaminadas al perfeccionamiento del padrón electoral. esto se hace tomando en cuenta prncipalrnenle el ..nuncio hecho por el Presidente de la Comisión Federal Electoral, de la Lnplantac ón de una credencial de elector que podre ser utilizada. lento para las elecciones federales, corno para las locales y por un periodo que abarcará hasta el ano de 1991. ademas se tornó en cuenta el eficaz auxilio que la Dclegacion del Registre Nacional de Electores, presto en el empadronamiento previo a las clecoones de diputados en julio del presente año.*
- d) Este Ejecutivo considera que la nueva ley e 'e, oral que prepone llenará las aspiracton es de los partidos polliicos y de la mudada.. a. ya que tenlo a los pmmeres come a la segunda se los da una decidida intervención en las junciones electorales. no solo co el acto eleccionario propiamente dicho. o sea. el que tiene lugar ci día de la eleccien, sino en toda la preparación y vigilancia do las elección e.*

Esta ley presenta una estructura más ordenada y sistemática, entre sus aspectos novedosos se encuentran los siguientes:

- Se precisan los organismos electorales que tienen a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

- Se crean la Comisión Estatal Electoral, las Comisiones Electorales Distritales, Comités Municipales Electorales, Mesas Directivas de Casilla y Registro Estatal de Electores, se determinan sus atribuciones y la forma de su integración.

En la integración de los organismos electorales participan los representantes de los partidos políticos.

- Se establece el Registro Estatal de Electores dependiente de la Comisión Estatal Electoral, otorgándole autonomía administrativa.
- Se regulan el modelo y contenido de la credencial de elector.
- Se autoriza la utilización de los datos y constancias derivados de los trabajos del Registro Nacional de Electores, así como, las Credenciales de Elector del propio Registro y las listas nominales de electores.
- Se regulan los capítulos relativos a la preparación de las elecciones, instalación de casillas, votación, escrutinio, cómputos y procedimientos ante las Comisiones Distritales Electorales y Comités Municipales Electorales.
- Se incorpora a la terminología electoral la expresión "garantías y recursos" creándose una especie de recurso de revisión para que los organismos jerárquicamente superiores analizaran la legalidad de los actos de sus subordinados y un recurso de revocación ante la Comisión Estatal Electoral, para pedir la modificación de los actos dictados por ésta.
- Se establece la prohibición de realizar mítines, reuniones públicas o actos de propaganda política el día de la elección y los tres que le preceden.

### **Ley Electoral del Estado de México de enero de 1975**

La Ley Electoral del Estado de México de agosto de 1966 fue abrogada por la Ley Electoral del Estado de México, promulgada por el entonces Gobernador Carlos Hank González y publicada en la Gaceta del Gobierno el 18 de enero de 1975.

Esta ley, se integra con 218 artículos por lo que es notoriamente más amplia que la anterior y en su estructura articular se incorpora la división en títulos, en los que se agrupan genéricamente las siguientes materias:

- De los objetivos de la ley y del derecho al voto activo y pasivo.

De los Partidos Políticos.

De los organismos electorales, concepto, integración y funciones.

Del Registro Estatal de Electores.

Procedimiento en materia electoral.

De la nulidad y de su reclamación.

Garantías, recursos y sanciones.

Esta Ley Electoral presenta los siguientes aspectos:

La ley reglamenta los preceptos constitucionales relativos a la celebración de elecciones ordinarias y extraordinarias para la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, los Ayuntamientos y Jueces Menores Municipales del Estado de México.

Se declara que la forma de gobierno del Estado de México es la republicana, representativa y popular, teniendo como base de su división territorial y su organización política y administrativa el municipio libre.

El poder público dimana del pueblo y este designa a sus representantes mediante las elecciones que se realizan conforme a las normas y procedimientos establecidas en la ley

Se señala que el voto ciudadano, constituye el ejercicio de la soberanía popular.

La preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral es corresponsabilidad de los ciudadanos, de los partidos y del estado.

La administración de justicia en cada municipio está a cargo de funcionarios electos por votación popular directa y mayoría relativa denominados jueces menores municipales.

Se establecen los requisitos que debe contener la convocatoria a elecciones.

Se establecen impedimentos para ser elector

Se enuncian en forma imprecisa los fines de los partidos políticos.

Se establece un capítulo de derechos y obligaciones de los partidos políticos.

Se señalan impedimentos para ser funcionarios comisionados y representantes de partido.

Se establecen capítulos específicos para prerrogativas de partidos políticos, entre las que se incluyen la exención de impuestos estatales.

Se regula la propaganda electoral.

Se incorpora a la integración de la Comisión Estatal Electoral los representantes del Poder Legislativo y se suprime la limitación de que los integrantes de los partidos políticos sean tres.

Se señala que cada partido político tendrá derecho a un representante en la integración de los organismos electorales.

Se ordena la publicación en la Gaceta del Gobierno de la integración de la Comisión Estatal Electoral.

Se señalan en forma expresa las facultades y obligaciones de las Mesas directivas de casilla de los miembros en conjunto y de cada uno de ellos.

Se fijan las facultades y obligaciones del Registro Estatal de Electores.

Se incorpora la regulación de los avisos de los oficiales del Registro Civil sobre actas de defunción y las resoluciones que dicten los jueces con motivo de suspensión pérdida o rehabilitación de derechos ciudadanos.

Se crea una sección especial para la credencial de elector y las listas nominales de electores.

Se regula el registro de candidatos y de representantes.

Se establece la regulación de ubicación de casillas y distribución del material electoral, así como el procedimiento de votación.

Se incorpora a la ley la denominación de paquete electoral y se precisa su integración para cada una de las elecciones.

- Se establecen disposiciones expresas para el registro de constancias de mayoría.

Se norma el procedimiento de calificación de elecciones de diputados y de gobernador por la Legislatura.

Se establece la reclamación de nulidad ante la Legislatura y ante la Comisión Estatal Electoral.

## Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México (1978)

El 20 de abril de 1978 se publica en la Gaceta del Gobierno, la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, como resultado de la iniciativa de decreto presentada por el Gobernador Jorge Jiménez Cantú, en cuya breve exposición de motivos, se dice lo siguiente:

Con lo es drºl r [ t c i, nlo de e, l , rceuna r c-ceso para ",ovar la membresia de i H 1 c )isla) i Ayr r. ova. jueces all" lo l o Mur y ales de esta Enirdad Fedc ati d. det irlo e l rr ara poda 'umpll, los ). posiTINOS ronSRI in d,r, r l mire",.

Al, i bales regí i mentas y11, r r mentar r °r, re n l r ideo electorales iniciativa, que contiene ces y la preparacion. cve msl . t :lo pa.:r 'a Creo 1 r m Jna d a o o y yre u d cs p r < L .lcclolnles

es. la do "OrJ ) raciones P eJs y Pior Moral n lugar d l 1.On.no ^di onal Ley E erl. pmq r 1 ^dis do F r t ndyer a r m sedaba cu,1 es el Jadcro pror os 1, y r alr i -os d:5l oSi iorlcs

o l oyecto. CO r, omu Y Yf ceo 005 ATTO n smentale QYe a Srr mz svbdm rc rut Do lo r o ,os de la l ey y riel

D Proceso Electoral. sus O 1 solos y R s'ro de El r -s: cl cuarlo Dc la ada Elerlr a s ubtio: er Proec. ndlcs y r'. la dcsk ueidn de

c l rr.)', E P Le.'1, srl:da( f r ,o, y S r ,

EXPOSICION de IJOOVOS  
OCUACIONES  
omovió ante cl Coirmceo de la  
cional de is Estados Uno es

:`Cb0lrlos...

Esta ley presenta los siguientes aspectos:

Se reglamentan los preceptos constitucionales relativos al ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, a la ordenación y regulacion de las organizaciones polificas estatales y a la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales para elegir a los integrantes de los Poderes Ejecutivo. Legislativo. Ayuntamientos y Jueces Menores Municipales.

- Las disposiciones de la ley son de orden público y observancia general en todo el Estado de México.
- En la integración de los ayuntamientos se incorporan los regidores de representación proporcional, para el caso de los municipios cuya población sea de 300 mil habitantes.
- Se crea la figura de la fusión de partidos.

Se sustituye la expresión Comités Municipales Electorales por la de Comisiones Municipales Electorales.

- . Se disminuye de un año a seis meses el requisito de residencia para ser miembro de una Comisión Distrital.

Se adopta la denominación de "credencial permanente de elector".

- Se incluye un capítulo denominado de la Depuración del Padrón Electoral y del Procedimiento Técnico Censal.

Se adicionan los capítulos denominados: Asignación de Diputados de Representación Proporcional y Asignación de Regidores de Representación Proporcional, el título "de lo Contencioso Electoral y de los Recursos" y se regulan cuatro medios de impugnación denominados: Protesta, Inconformidad, Queja y Revocación.

Como resultado de las reformas y adiciones a la Constitución Política del Estado de México, particularmente a los artículos 6, 29 fracción III, 38, 39, 45, 136 segundo párrafo y 140, publicadas en la Gaceta del Gobierno el 28 de junio de 1990, la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales fue modificada en más del 50 por ciento de sus artículos para incorporar a sus disposiciones las siguientes materias:

Ampliación del número de integrantes de la Legislatura.

Tratamiento equitativo e igualitario a todos los votos recibidos por los partidos políticos conforme al principio de mayoría relativa como al principio de representación proporcional .

Asignación de diputados por el principio de representación proporcional en favor del partido político que alcance más constancias de mayoría relativa en los distritos hasta alcanzar la mayoría en el Congreso.

Asignación de diputados de representación proporcional en favor del partido político que haya obtenido más del 51% de la votación de mayoría hasta que el total de sus representantes populares por ambos

principios constituyan un porcentaje del total de la Cámara igual al menos a su porcentaje total de votos obtenidos en el estado.

Determinación del límite máximo de diputados que un sólo partido puede tener de dos tercios del total aún cuando su porcentaje de votación fuese superior a esa proporción.

Asignación de las diputaciones de representación proporcional a los candidatos de mayoría relativa que hubiesen obtenido la mayor votación minoritaria de su partido en cada una de las circunscripciones sin haber alcanzado la constancia de mayoría y la presentación de listas complementarias para ese efecto.

Asignación de regidores de representación proporcional en función de cinco rangos de población de los municipios y aumento del número de regidores de representación proporcional.

Flexibilización de los requisitos para el registro de partidos políticos estatales.

Derecho de los partidos político a contar con un financiamiento público aumentado en los periodos electorales.

Urnas transparentes.

Obligación de las Comisiones Distritales y Municipales Electorales de informar los resultados preliminares del computo realizado en las casillas electorales, una vez que reciban las actas de la última casilla del distrito o municipio.

Realización de los cómputos municipales y distritales en un plazo menor.

Creación del Comité Técnico y de Vigilancia del Registro Estatal de Electores y de Comités Distritales y Municipales de Vigilancia en los que están representados los partidos políticos.

Retoma y fortalece la figura de la coalición, prohibiendo que en ellas exista contradicción o exclusión entre las plataformas de principios y programas de acción de los partidos que se coaliguen y con el mismo propósito, se reglamentan las llamadas candidaturas comunes.

Determinación del requisito de vecindad para ser integrante de casilla.

Derecho de los partidos a acreditar representantes ante las casillas y supresión de la figura de los representantes de candidatos.

Forma de integración, procedimiento para elegir a los miembros del Tribunal Electoral, competencia, organización y funcionamiento.

- Sustitución de la denominación de fórmulas por planillas para los candidatos a integrar los ayuntamientos.

La Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, finalmente, fue reformada mediante el decreto publicado en la Gaceta del Gobierno publicado el 4 de febrero de 1993, para regular los siguientes aspectos:

- Modificar la integración de la Cámara de Diputados con 40 diputados electos según el principio de mayoría relativa y 26 diputados según el principio de representación proporcional.

La asignación de un síndico de representación proporcional en los ayuntamientos con más de un millón de habitantes en favor del partido político con la mayor votación minoritaria.

La sustitución de la Dirección General de Gobernación y de la Secretaría de Gobierno por la Comisión Estatal Electoral para conocer y resolver los actos de carácter electoral.

Fusión de partidos.

Concertación entre los partidos políticos de debates entre sus candidatos en medios electrónicos de comunicación.

Mecanismos para asegurar el cumplimiento de las reglas aplicables a la propaganda electoral, facultando a la Comisión Estatal Electoral para que por conducto de la Secretaría General entregue al ayuntamiento que haya borrado o retirado la propaganda por omisión o resistencia del partido político que corresponda, los gastos realizados en esa actividad.

Acceso a la radio y televisión propiedad del Gobierno del estado durante los periodos electorales.

Facultades de la Comisión Estatal Electoral para determinar conforme al presupuesto aprobado por la Legislatura del estado la cantidad asignada en forma mensual a los partidos políticos para el ejercicio de sus actividades ordinarias, la que no puede ser menor a 2.500 veces el salario mínimo vigente a la capital del estado.

La obligación de los partidos políticos de informar en los tres primeros meses de cada año a la Comisión Estatal Electoral la aplicación hecha de los recursos de financiamiento público recibidos en el año anterior.

Facultades de la Comisión Estatal Electoral para fijar en cada elección en montos equivalentes a salarios mínimos el tope máximo de gastos

directos que puede efectuar un partido político en publicidad y artículos promocionales en favor de sus candidatos, teniendo como base el número de electores y los estudios que para el efecto realicen.

Incremento de dos a tres de los comisionados del Poder Legislativo: dos de la fracción parlamentaria mayoritaria del Congreso y uno de las fracciones parlamentarias minoritarias.

Modificación de dos a un comisionado de los ayuntamientos designado mediante insaculación de la lista de presidentes municipales.

Integración de la Comisión Estatal Electoral de seis comisionados ciudadanos designados por la Legislatura o diputación permanente a propuesta del Ejecutivo del estado.

Determinación de los requisitos para los Comisionados ciudadanos.

Creación de la Secretaria General de la Comisión Estatal Electoral como órgano auxiliar de carácter permanente con funciones para realizar los actos relacionados con la preparación, desarrollo y organización de las elecciones.

Integración y funciones de la Secretaria General.

Requisitos para ser titular de la Secretaria de la Comisión Estatal Electoral y facultades y obligaciones -

Incorporación a las Comisiones Distritales y Municipales Electorales de los Ciudadanos Comisionados -

Supresión de la facultad de la Comisión Estatal Electoral para calificar las elecciones municipales y otorgársela a la Legislatura del estado.

La remisión inmediata de los paquetes electorales por el Presidente y Secretario de las casillas electorales a las Comisiones Distritales o Municipales.

Señalamiento de los registros de las candidaturas.

La exhibición de la credencial para votar como requisito para ejercer el sufragio.

Las facultades de la Comisión Estatal Electoral para emitir un dictamen respecto a las elecciones municipales -

Facultad de la Legislatura para hacer la designación de los regidores y en su caso del síndico de representación proporcional.

Ampliación de las causas de nulidad de la votación recibida en una casilla, cuando se haya ubicado en lugar distinto al señalado o en hora

anterior o en condiciones diferentes a las establecidas por la ley y cuando el número total de votos emitidos sea superior al número total de electores que contenga la lista nominal correspondiente.

- La procedencia del recurso de revisión en contra de las resoluciones dictadas por las Comisiones Distritales y Municipales Electorales respecto de la negativa de registro de candidatos.
- Facultades del Tribunal Electoral para suplir la deficiencia de la queja respecto de los agravios expresados y requerir a organismos electorales el envío de pruebas que obran en poder de éstas.

Determinación del carácter de prueba documental pública y valoración de videos, grabaciones y fotografías.

Reinstalación de los Magistrados del Tribunal Electoral en el cargo que desempeñaban antes de su designación, al concluir el proceso electoral.

## **Código Electoral del Estado de México (1996)**

El Código Electoral del Estado de México, publicado en la "Gaceta del Gobierno" el 2 de marzo de 1996, es el ordenamiento con el que la entidad se incorpora a los avances de la democracia electoral del pueblo mexicano.

A diferencia de los ordenamientos electorales anteriores, este Código desarrolla en 360 artículos, 132 más que la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México, no sólo los principios, instituciones, órganos, procedimientos, reglas, fórmulas y medios de impugnación conforme a los que se han desarrollado los procesos para la elección de Gobernador, Diputados a la Legislatura local y de ayuntamientos desde 1917 hasta 1993, sino también los cambios sustantivos y procedimentales que gradualmente se han incorporado a la legislación electoral federal dentro del objetivo nacional de la Reforma Política para fortalecer la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, en las que deben descansar los procesos electorales.

El Código Electoral **regula las siguientes materias:**

Disposiciones **Preliminares.**

Derechos y obligaciones de los ciudadanos.

Elecciones de Gobernador, de los integrantes de la Legislatura y de los ayuntamientos: Requisitos de elegibilidad; Sistemas electorales: Representación proporcional para la integración de la Legislatura; Representación proporcional para la integración de los ayuntamientos, Elecciones ordinarias y extraordinarias; Disposiciones complementarias.

Partidos Políticos: Generalidades, Constitución, registro, derechos y obligaciones; Prerrogativas; Acceso a medios de comunicación; Coaliciones y fusiones.

Instituto Electoral del Estado. Disposiciones Generales; Organos centrales; Integración del Consejo General; Atribuciones del Consejo General; Presidente y Secretario del Consejo General, Director General y Secretario General del Instituto; Direcciones.

Organos desconcentrados: Organos de los distritos electorales: Organos en los municipios; Mesas directivas de casilla, Disposiciones comunes; Remoción de consejeros y presidentes de consejos.

Proceso Electoral: Disposiciones preliminares, Actos preparatorios de la elección: Procedimiento de registro de candidatos; Campañas electorales: Procedimientos para la integración y ubicación de las mesas directivas de casillas; Registro de representantes; Documentación y material electoral.

Jornada Electoral: Instalación y apertura de casillas: Votación, escrutinio y cómputo en la casilla; Clausura de la casilla y remisión del expediente; Disposiciones complementarias.

Actos posteriores a la elección y resultados electorales: Disposiciones preliminares; Información preliminar de los resultados.

Resultados Electorales. Cómputo en los consejos distritales; Cómputo y asignación de diputados de representación proporcional; cómputos municipales. asignación de miembros de ayuntamiento de representación proporcionalcalificación de la elección de gobernador.

Tribunal Electoral Disposiciones preliminares; Integración del Tribunal; Organización y funcionamiento.

Contencioso Electoral: Nulidades; Medios de impugnación; Legitimidad y personeria; Plazos y términos; Notificaciones; Partes: Reglas de procedimiento para la tramitación de recursos; Improcedencia y sobreseimiento: Acumulación; Pruebas; Resoluciones: Procedimientos especiales.

Infracciones y sanciones administrativas; Imposición de sanciones por la comisión de infracciones administrativas.

El Código Electoral, presenta los aspectos novedosos siguientes:

Definición del voto como un derecho y una obligación universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

Prohibición de los actos que generen presión o coacción a los electores.

Derecho de los ciudadanos a constituir partidos políticos locales y pertenecer a ellos.

Creación de la calidad de observador electoral para las actividades de preparación, desarrollo y jornada del proceso electoral

Actos de los que deberán abstenerse los observadores electorales.

Integración de la Legislatura con 45 (antes 40) diputados electos en distritos electorales, según el principio de votación mayoritaria relativa y 30 (antes 26) diputados electos, según el principio de representación proporcional.

Creación de una sola circunscripción plurinominal.

Condicionamiento del derecho de los partidos políticos a tener regidores de representación proporcional a la postulación de planillas completas en por lo menos 60 municipios del estado y alcanzar al menos el 1.5 % de la votación válida emitida.

Prohibición de ser registrado un mismo ciudadano, como candidato a distintos cargos de elección popular.

Derecho del partido político a participar en la elección extraordinaria, aún cuando en la ordinaria que se hubiere declarado nula hubiese perdido el registro.

Enumeración de las causas de pérdida de registro de un partido político local

Eliminación del registro condicionado al resultado de las elecciones.

Regulación del financiamiento público de los partidos políticos aprobado en el presupuesto de egresos del estado.

Prohibición a personas públicas y privadas de realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y de aportaciones anónimas, con sanción de entregarse a la beneficencia pública.

Prohibición a los partidos políticos de solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el financiamiento de sus actividades.

Creación del Instituto Electoral del Estado de México, como un organismo público autónomo. con personalidad jurídica.

Determinación de los fines del Instituto Electoral del Estado de México.

Integración del Instituto con órganos centrales: Consejo General, Junta General y Dirección General y órganos desconcentrados: Juntas Distritales y Consejos Distritales\_ Juntas Municipales y Consejos Municipales Electorales.

Integración del Consejo General. un presidente electo por la Legislatura de una terna propuesta por el Gobernador del estado, 4 Consejeros del Poder Legislativo: 2 de la fracción mayoritaria: 1 de la primera minoría y otro de la segunda minoría: 6 consejeros electorales electos por la Legislatura, conforme a reglas establecidas en el Código.

Requisitos para ser consejeros electorales.

Sesiones del Consejo General

Atribuciones del Consejo General, del Presidente y del Secretario General.

Remoción de consejeros electorales del Consejo General o de su presidente. de los consejos distritales o municipales o de sus presidentes.

Limitación sólo al derecho de voz pero no de voto de los representantes de los partidos políticos en el Consejo General.

Integración de la Junta General: Director General. Secretario General. directores de organización, de capacitación. de partidos políticos y de administración.

Atribuciones de la Junta General.

Sesiones de la Junta General\_

Requisitos y atribuciones del Director General y del Secretario General del Instituto.

Juntas Distritales. sede, integración, atribuciones, sesiones.

Consejos Distritales, sede, integración, atribuciones, sesiones.

Juntas Municipales. sede, integración, atribuciones, sesiones.

## ~¡APEO

Consejos Municipales Electorales, sede, integración, atribuciones, sesiones.

Regulación pormenorizada de las funciones de las mesas directivas de casilla.

Modificación a los plazos de registro de candidaturas.

- Regulación de actos, campaña y propaganda electoral y de marchas y reuniones públicas y determinación de topes máximos de gastos de campaña.
- Creación de centros de votación.
- Facultades de los consejos distritales o municipales para adoptar las medidas necesarias para que los paquetes sean entregados dentro de los plazos establecidos y establecer procedimientos para recolección de la documentación.
- Facultades de los consejos distritales y municipales para calificar las elecciones de diputados y ayuntamientos, respectivamente.

Elección de los magistrados del Tribunal Electoral por la Legislatura a propuesta del pleno del Tribunal Superior de Justicia de entre 14 profesionales del derecho.

- Atribuciones del Tribunal.

Funcionamiento del Tribunal.

- Regulación de lo contencioso electoral.

Facultades del Tribunal para declarar la nulidad de la elección para diputados o ayuntamiento en un distrito o municipio.

Definitividad e inatacabilidad de las elecciones cuyos cómputos, constancias de validez y mayoría o de asignación no sean impugnadas en tiempo y forma.

Inelegibilidad de la fórmula de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional que deban asignarse a un partido político.

- Inelegibilidad de la fórmula de candidatos propietario y suplente incluidos en la planilla de un partido con derecho a participar en la asignación de regidores o síndico de representación proporcional.

Eliminación del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, para la calificación de las elecciones de diputados.

Eliminación de la instancia electoral (Comisión Estatal Electoral) que venía calificando las elecciones de ayuntamientos.

Regulación de los medios de impugnación, legitimidad y personería, plazos y términos, notificaciones, partes, procedimiento para la tramitación de recursos, improcedencia y sobreseimiento, acumulación, pruebas y resoluciones.

- Creación de procedimientos especiales para la remoción de alguno de los magistrados.

- Creación de la Comisión de Justicia.

Sanciones por la comisión de infracciones administrativas y procedimiento para su imposición,

De esta sucinta relación de los contenidos de los distintos ordenamientos electorales vigentes en el estado después de 1917, puede advertirse que las aportaciones del Código Electoral del Estado de México, vigente a partir del 3 de marzo de 1996, en efecto contribuyen singularmente a la incorporación de la entidad al avance de la reforma política en la que se encuentra interesado el pueblo mexicano.

## Bibliografía

Colección de Decretos del Estado de México.

Diario de Debates de la L y LI Legislatura del Estado de México.

Iniciativa para la Reforma Electoral del Estado de México Junio 1990.

Sdriche' y Sanche,. Gerardo. *Penonrr cica Leysletiva del Estado de Mexrco* 1824- 1978.

Sanche] y Sanchel. Genrdo. *Panonnrca Legislatrva del Estada de México* 1824-1993-

# COMENTARIOS SOBRE LA REFORMA ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO

**Jaime Vázquez Castillo**

A propósito de la reforma electoral del Estado de México tendría que iniciar afirmando, como lo expresó el Diputado Jesús Reyes Heróles en la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión celebrada el 26 de diciembre de 1962, con motivo de la reforma al artículo 54 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para incorporar a la representación popular a los entonces llamados diputados de partido, que: "Una vez más el progreso de México, se hará con la Revolución y no contra ella". Está en la esencia -decía Reyes Heróles- de la revolución no enfrentarse a nuevos problemas con viejas fórmulas y con técnicas estereotipadas; pero está también, en dicha esencia, la idea de que la mejor innovación es la que, conservando lo bueno, destruye o modifica lo malo, y porque queremos conservar lo bueno que tenemos estamos empeñados en grandes reformas".

Así, las reformas constitucionales y las de otras leyes, tanto como la promulgación de leyes nuevas, implican el estudio, la observación, la comprensión de los anhelos y aspiraciones de la sociedad mexicana de nuestros días. Cada acto del Poder Legislativo obedece al propósito de fortalecer, por la vía del derecho, las bases para una convivencia pacífica, armónica, responsable y civilizada entre los seres humanos.

La modernización del marco jurídico del Estado de México, es un compromiso compartido por los poderes públicos de la entidad. Actualizarlo, no responde aun afán de moda sino al propósito de brindar al pueblo mexicano un basamento más firme, seguro para procurar

Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México, de la cual en la Facultad de Derecho ha sido profesor en el Gobierno del Estado de México, se ha desempeñado como: Director General de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de Justicia, Director de Prevención y Readaptación Social, Director General de Gobernación; actualmente es Presidente de la Gran Comisión de la LII Legislatura del Estado de México y Coordinador de la Fracción Legislativa del Partido Revolucionario Institucional.

mayores niveles de crecimiento y desarrollo, mejores niveles de bienestar para la mayoría; en fin, para hacer mas viable la justicia social que sintetiza los postulados de la fuerza política mayoritaria del Estado y del País, el PRI.

Quienes militamos en esta organización política, entendemos a la justicia social como el derecho que todos tenemos a disfrutar en libertad, de un trabajo digno y remunerador, una vivienda digna, vestido, alimentación, servicios de salud, de educación para nuestros hijos y esparcimiento sano para la familia.

**En la consecución de estos ideales , trabajamos los priistas a lo largo de las décadas en que nuestro partido ha ejercido el poder público . Los logros alcanzados durante esas décadas, son objetivos e incuestionables de tal suerte que por mas que otras fuerzas políticas pretendan minimizarlos, se erigen en conquistas del pueblo gobernado con los ideales de la revolución. Ahí está la expropiación petrolera, la creación del IMSS, del INFONAVIT, del libro de texto gratuito; la nacionalización de la industria eléctrica, el impulso al empleo, la educación , la salud, las comunicaciones, los innumerables servicios públicos que prestan la federación , el estado y los ayuntamientos, tales como el agua potable , el drenaje y alcantarillado, el alumbrado y la seguridad públicos, entre otros.**

El PRI era gobierno con mayoría absoluta en el Congreso de la Unión, cuando el Presidente priista y mexiquense Adolfo López Mateos impulsó la reforma constitucional para dar paso a los diputados de partido; el PRI era gobierno con mayoría absoluta en el Congreso de la Unión cuando por virtud de la reforma política se introdujo al derecho electoral mexicano el sistema de diputados de representación proporcional; igual ocurría cuando el Presidente Miguel de la Madrid impulsó la reforma municipal para fortalecer a los ayuntamientos y abrir la opción a las regidurías de representación proporcional; en fin, el PRI es mayoría en el Estado de México cuando el Gobernador César Camacho promueve la reforma electoral de 1996; por eso podemos afirmar que las grandes reformas de la nación y del estado se hacen con el impulso del priismo y no a pesar suyo.

Los estudiosos del proceso de formación de las leyes distinguen tres etapas, a saber: la prelegislativa, la legislativa y la postlegislativa. En la primera intervienen varios actores sociales que por diversos canales expresan sus opiniones, sus puntos de vista y sus sugerencias o demandas para plantear las modificaciones a determinadas normas

jurídicas; en esta etapa se procura encontrar la expresión que identifica a las diversas voluntades que inciden en el impulso de la norma; la etapa legislativa abarca la elaboración formal de la ley, la presentación de una iniciativa, su discusión, su aprobación, su sanción, su promulgación, su publicación y el inicio de su vigencia; y finalmente la postlegislativa consiste en el seguimiento de la norma en su aplicación.

Cuando en 1995 la LII Legislatura conoció, analizó, estudió y resolvió la reforma integral a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México que entró en vigor el 2 de marzo de ese año, convino en que conforme a la teoría de la Constitución y a la mejor técnica legislativa, esa ley suprema debía contener los principios fundamentales de nuestra organización política, social y económica como entidad federativa; en tal virtud se preservaron los principios ideológicos y las tesis asumidos por el Constituyente de 1917.

Así, en materia electoral se ratificó la titularidad de la soberanía para el pueblo mexicano; se recogió la supremacía del sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible; se reconoció la calidad de los partidos políticos como entidades de interés público y como única vía para que los ciudadanos accedan al ejercicio del poder político; en el mismo tema se dispuso la creación de un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, para encargarse de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales y se contempló la existencia de un Tribunal Electoral autónomo para dirimir las controversias en la materia.

Por otro lado, se fortaleció el principio de la división de poderes -elemento esencial de la democracia representativa-, disponiéndose que el Poder Legislativo se integrara por 45 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 30 de representación proporcional. Respecto de los ayuntamientos, se dejó su composición a lo establecido por la ley electoral.

Ciertamente en la reforma integral de la Constitución evitamos entrar al desarrollo detallado de algunas materias, porque estimamos que esa tarea corresponde a las leyes reglamentarias de los preceptos constitucionales: en efecto, la Constitución debe, en nuestro concepto expresar de tal manera las normas fundamentales de nuestra convivencia que sean en lo posible intemporales, a fin de garantizar la perdurabilidad del texto constitucional: en cambio, las leyes reglamentarias deben, siempre dentro del marco constitucional, responder a la cambiante realidad de la

**sociedad, sin alterar la esencia del pacto social expresado en la ley suprema.**

**No faltarán voces que presuman la ausencia de disposiciones reglamentarias en la Constitución ; ante ellas tenemos , como lo hemos venido haciendo en la Legislatura del estado, que acreditar la voluntad de impulsar el cambio por la vía de los consensos ; sin hacer valer la fuerza legítima de la mayoría , mas que para impulsar a las otras fuerzas políticas con las que convivimos en este espacio legislativo, a encontrar puntos de contacto que nos identifiquen ; propósitos que nos sean comunes, superando con respeto nuestras diferencias y privilegiando nuestras coincidencias , para que las leyes en general y particularmente la electoral, reflejen la rica diversidad y sana pluralidad del pueblo mexiquense.**

**El Código Electoral del Estado de México es producto de esfuerzos compartidos ; la mayoría legislativa reconoce y expresa que al igual que las otras fuerzas políticas aspira al perfeccionamiento del marco legislativo de los procesos electorales; por ello, sin afanes protagónicos asume el compromiso de promover en la etapa postlegislativa que la aplicación del Código Electoral responda al interés superior del pueblo del Estado de México.**

**En noviembre de 1995 el Gobernador César Camacho Quiroz inició a través del Secretario General de Gobierno los acercamientos con las diversas fuerzas políticas que actúan en el Estado de México para escuchar puntos de vista , recoger opiniones y recibir propuestas en relación a lo que debería contener la legislación electoral, reglamentaria de diversos artículos del nuevo texto constitucional mexiquense.**

**Durante ese período prelegislativo dirigentes, representantes y militantes de los partidos políticos con presencia en la entidad formularon planteamientos que permitieron al Ejecutivo del Estado configurar la iniciativa de Código Electoral del Estado de México que presentó al Poder Legislativo el 21 de febrero de 1996.**

**Como lo expresó el Gobernador César Camacho Quiroz en la exposición de motivos: "En una sociedad democrática como la nuestra, el derecho se transforma dentro del derecho . Las instituciones se renuevan y los procesos electorales se perfeccionan manteniéndose como la vía legal para acceder al ejercicio del poder público ", agregando que: "Reivindicar la vida democrática no es, ni puede ser, la versión particular de una sola corriente por avanzada que ésta sea. Por ello, la ley debe garantizar, en**

primera instancia, el pluralismo político, y en seguida, la necesaria medida que nos mantenga distantes lo mismo de las trampas de la demagogia, que del autoritarismo que, paternal, prefiere gobernar sin consultar". "La presente iniciativa -fijo el Titular del Ejecutivo-, plantea nuevas reglas para la competencia entre partidos, de modo que ésta se lleve a cabo con el firme basamento de la ley. A todos corresponde que su aplicación no defraude su espíritu, no traicione su letra y no sirva para encubrir situaciones que, en aras de superar conflictos pueda contrariar la voluntad de los ciudadanos libremente expresada".

El Código Electoral abrogó la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México de abril de 1978. Durante 18 años, esa ley con sus reformas y adiciones rigió los procesos electorales mexiquenses

El Código Electoral del Estado de México contiene nuevas reglas, nuevas instituciones, procedimientos más ágiles que sin duda, coadyuvarán a lograr nuevamente procesos electorales transparentes, participativos y de resultados inobjetables.

El Código tiene por objeto regular lo relacionado con los procesos para elegir Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos (Presidente Municipal, Síndico o Síndicos y Regidores).

El Código señala como etapas del proceso electoral: la de preparación de la elección; la jornada electoral; y la de resultados y declaración de validez de las elecciones de diputados, ayuntamientos y Gobernador.

Conforme a este nuevo ordenamiento se crea un Instituto Electoral del Estado de México en lugar de la antigua Comisión Estatal Electoral.

Se privilegia la participación ciudadana para la integración de los órganos electorales, dejando en manos de ciudadanos mexiquenses las decisiones relativas a la organización, vigilancia y desarrollo del proceso electoral.

Se preserva la presencia con voz pero sin voto de los representantes de los partidos políticos en esos órganos de decisión.

El diseño del nuevo Instituto está inspirado en el afán de lograr plena autonomía de los órganos electorales, los que deberán actuar bajo los

principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

La aplicación del Código corresponde al Instituto Electoral del Estado, al Tribunal Electoral y al Colegio Electoral.

Se reafirma el principio de que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

Por virtud de una nueva figura. la de observadores electorales, los ciudadanos podrán participar individualmente o a través de la agrupación a la que pertenezcan, como observadores del proceso electoral, en la instalación de casillas, el desarrollo de la votación, escrutinio y cómputo en la casilla.

Se amplían los requisitos de elegibilidad consignados en la Constitución Política del estado, entre ellos, estar inscrito en el padrón electoral, no ser magistrado o funcionario del Tribunal Electoral o formar parte del Instituto o consejero electoral.

Se expresan con sencillez las bases para la asignación de diputados de representación proporcional a los partidos políticos como son: acreditar la postulación de candidatos propios de mayoría en por lo menos 30 distritos electorales y haber obtenido al menos el 1.5% de la votación válida emitida en el Estado.

De acuerdo a las reglas establecidas en el Código, los partidos políticos con derecho a participar en la representación proporcional, tendrán acceso a la primera diputación por el solo hecho de haber obtenido el 1.5% de la votación que se menciona en el párrafo anterior. La fórmula para asignar el resto de las diputaciones consiste en sumar los votos útiles que queden a cada partido después de descontarles los que emplearon para la operación anterior y el total se divide entre el número de diputaciones que queden por distribuir; el resultado será el factor de unidad que equivalga a cada una de las diputaciones, por lo que cada partido político tendrá tantas como resulte de dividir su votación útil entre el factor de unidad a que me he referido. Si realizadas las operaciones anteriores aun quedará alguna o algunas diputaciones por asignar, corresponderán, conforme al principio de resto mayor, al partido o partidos que conserven el mayor número de votos útiles.

Los ayuntamientos se integrarán por los miembros que conforme al número de habitantes en los municipios, prevé el Código. Para aquellos que tienen hasta 150,000 habitantes habrá 1 presidente municipal, 1 síndico. e regidores de mayoría relativa y hasta 4 de representación proporcional; para los de más de 150,000 habitantes y hasta 500,000 habrá 1 presidente municipal. 1 sindico, 7 regidores de mayoría relativa y hasta 6 do representación proporcional; en los de mas de 500,000 y hasta 1,000,000 de habitantes habrá 1 presidente municipal, 2 síndicos y 9 regidores de mayoría relativa, así como un sindico y hasta 7 regidores de representación proporcional, y finalmente, en los municipio de más de 1,000,000 habrá 1 presidente municipal, 2 síndicos, 11 regidores de mayoría relativa, un síndico y hasta 8 regidores de representación proporcional.

Para que los partidos políticos tengan derecho a participar en la representación proporcional en el ámbito municipal. deberán postular planillas completas de candidatos en por lo menos 60 municipios del estado: asimismo, deberán obtener al menos el 1,W-, de la votación válida emitida en el municipio de que se trate; y en el supuesto de que un solo partido minoritario obtuviera la votación necesaria para participar en la representación proporcional, únicamente les serán asignadas la mitad de las regidurías de representación proporcional;

Siendo el nuestro un sistema representativo y popular basado en un régimen de partidos políticos, se define a estos como entidades de interés público y como la única vía de acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público.

Los partidos políticos nacionales -aquellos que cuentan con registro expedido por el Instituto Federal Electoral- podrán participar en elecciones locales

Se establece la normatividad para la constitución, el registro, derechos y obligaciones de los partidos políticos estatales, en cuyo caso deberán acreditar que cuentan con 200 afiliados en cada uno de por lo menos la mitad más uno de los municipios del estado.

Se reglamentan las coaliciones y fusiones de los partidos políticos.

En materia de financiamiento público, se reconoce como prerrogativa de los partidos políticos participar de el siempre y cuando alcancen el 2.0% de la votación efectiva en la entidad, asimismo, tendrán acceso a la radio y

televisión del estado durante 30 minutos a la semana en época de campaña y 15 minutos cuando no lo sea.

Por otro lado, se establece el procedimiento para determinar el monto del financiamiento público. El Código establece reglas transparentes que brindan a los partidos un trato mas equitativo; se toma como base el 50 por ciento del salario mínimo vigente en la capital del estado, factor que multiplicado por el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores de la última elección de diputados locales, da como resultado la cantidad a distribuir en 3 años.

Cuando de los 3 años sólo uno tenga elecciones, en ese año se entregará el 60 por ciento del monto trianual y el 40 por ciento en cada uno de los otros dos; cuando en el trienio haya 2 años electorales, en cada uno de ellos se distribuirá el 40 por ciento y en el otro el 20 por ciento restante del monto trianual.

El 30 por ciento del financiamiento se distribuirá en partes iguales entre los partidos políticos y el 70 por ciento restante en forma proporcional a la votación que hubieren obtenido en la elección anterior de diputados locales.

El Instituto Electoral del Estado es el organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

Los órganos centrales del Instituto son: El Consejo General; la Junta General y la Dirección General. Habrá un Secretario General y las direcciones de Organización, de Capacitación, de Partidos Políticos y de Administración.

Los órganos desconcentrados del Instituto son: una Junta Distrital y un Consejo Distrital Electoral, en cada distrito electoral; una Junta Municipal y un Consejo Municipal electoral en cada uno de los municipios y las Mesas Directivas de Casilla.

El presidente del Consejo General será un ciudadano mexiquense electo por la Legislatura, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, de una terna propuesta por el Ejecutivo del Estado; por cierto, para el proceso electoral de 1996, el actual Presidente, Lic. Samuel Espejel Díaz González -quien fungía como Abogado General de la UAEM-, fue electo por unanimidad de votos.

Los demás integrantes del Consejo son: Cuatro consejeros del Poder Legislativo, con voz y voto, 2 propuestos por la fracción mayoritaria (PRI), uno por la primera minoría (PAN), y otro por la segunda minoría (PRD); seis consejeros electorales electos por el voto de las dos terceras partes de los diputados de una propuesta de hasta tres por cada fracción legislativa; al igual que en el caso del Presidente, estos consejeros fueron electos por unanimidad de votos: integran también este consejo un representante de cada partido político, con derecho a voz.

El Director General, el Secretario General y los directores son electos por el Consejo General, requiriéndose al menos el voto mayoritario de sus integrantes. La Lic. Ma. Luisa Farrera Paniagua fue electa como Directora General por el voto unánime de los integrantes del Consejo.

Las Juntas distritales y municipales, se integran con: un Vocal Ejecutivo, un Vocal de Organización Electoral y un Vocal de Capacitación; los Consejos distritales y municipales se integran con: dos consejeros que serán el Vocal Ejecutivo quien los preside con derecho a voz y voto, el Vocal de Organización Electoral quien funge como Secretario sólo con voz; seis consejeros electorales nombrados por el Consejo General y un representante de cada partido político, con voz y sin voto.

Los órganos distritales y municipales son temporales, es decir, sólo funcionan durante el proceso electoral.

Corresponde a los consejos distritales electorales entre otras atribuciones importantes: definir el número de casillas a instalar en el distrito; participar en la capacitación de los ciudadanos que hubieren resultado insaculados; llevar a cabo los cómputos distritales; emitir la declaración de legalidad y validez de la elección y extender las constancias correspondientes a la fórmula que mayor número de votos haya obtenido en la elección de diputados de mayoría relativa; y, efectuar el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional.

Es atribución de los Consejos municipales electorales: decidir la ubicación de las casillas; capacitar a los ciudadanos insaculados; realizar el cómputo municipal de la elección de ayuntamientos por el principio de mayoría relativa y de representación proporcional; expedir la declaratoria de legalidad y validez de la elección y la constancia de mayoría a la planilla que obtenga el mayor número de votos, así como la constancia de asignación de regidores y síndicos de representación proporcional.

Las Mesas Directivas de casilla, se integrarán por un Presidente, un Secretario y dos escrutadores y sus respectivos suplentes seleccionados mediante insaculación y están facultadas para recibir la votación, realizar el escrutinio y cómputo del sufragio.

Las candidaturas de diputados se registrarán por fórmulas y las de ayuntamientos por planillas.

Ningún ciudadano podrá ser registrado a distintos cargos de elección popular en el mismo proceso electoral.

El Consejo General fijara los topes de gastos de campaña, con base en los lineamientos establecidos en el Código Electoral.

Se establece la información preliminar de resultados que debe dar el Instituto Electoral del Estado de México el día de la jornada electoral.

El día de la jornada y tres días antes no se permitirá ningún acto de campaña, propaganda o actos de proselitismo.

La nueva legislación electoral determina que podrá autorizarse la publicación de encuestas o sondeos de opinión sobre asuntos electorales, pero su difusión queda prohibida durante los ocho días anteriores a la jornada electoral y hasta las dieciocho horas de ese día.

Las medidas señaladas en los dos párrafos anteriores tienen por objeto garantizar al elector el tiempo libre suficiente para que puedan razonar y decidir su voto, sin ninguna presión psicológica.

Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.

Se señalan los impedimentos para votar en el caso de los sujetos a proceso penal, los incapaces, los prófugos de la justicia y quienes pierdan su calidad de vecinos.

Por otro lado, a fin de dirimir las controversias que se susciten en esta materia se creó el Tribunal Electoral del Estado, compuesto por 5 magistrados electos por el voto de las dos terceras partes de la Legislatura de entre 14 propuestas de profesionales del derecho que formula el Tribunal Superior de Justicia. Vale la pena mencionar que el

nombramiento de los 5 magistrados fue aprobado por unanimidad de votos de los diputados

El Tribunal Electoral conocerá de los recursos de apelación e inconformidad.

Es importante resaltar que el Estado de México cuenta con una lista nominal de cerca de 6 millones de ciudadanos; habrán de instalarse mas de 11.000 casillas que significará la designación de mas de 88,000 funcionarios de mesas directivas de casillas propietarios y suplentes; cerca de 140,000 representantes partidarios en casillas y generales propietarios y suplentes; cerca de 5.000 integrantes propietarios y suplentes de consejos y juntas general. distritales y municipales, en fin, más de 230 mil mexiquenses, además de los 12,600 potenciales candidatos a diputados y ayuntamientos, refrendaremos que en nuestro estado valoramos a la democracia, junto con la libertad y el estado de derecho como la única vía legítima para obtener la representación popular.

Las nuevas reglas e instituciones establecidas en el Código Electoral del Estado de México; la ciudadanización de los órganos electorales; los procedimientos para su integración, las nuevas disposiciones que brindan a los partidos políticos certeza y equidad; pero sobre todo, la enorme participación de los mexiquenses son garantía de que en 1996 tendremos un proceso electoral limpio, participativo, una jornada electoral masiva, transparente e inobjetable.

El PRI ha dado muestras reiteradas de su convicción democrática. Asume en consecuencia las reglas que la caracterizan; responsablemente detenta y procurará obtener la mayoría en los órganos de representación política; conviene en la posibilidad que tienen las minorías de convertirse en mayoría por decisión popular, por lo que participa en el proceso electoral de 1996 con el compromiso de conducirse con sujeción a la ley, con respeto frente a sus adversarios, pero con la firme determinación de defender cada uno de los votos que los ciudadanos mexiquenses emitan en su favor; porque ningún otro interés puede estar sobre la decisión soberana del pueblo expresada en las urnas electorales.

## Bibliografía

Barragan, Julia. *Como se hacen las leyes*. Ed. Planeta Venezolana, S.A. Venezuela, 1994.

De Andrea Sánchez, Francisco, Newman Valenzuela, José, et al. *La renovación política y el sistema electoral mexicano*. México, Porrúa, 1987.

**Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, L Legislatura . Los Derechos *del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones*. Manuel Porrúa, S.A., Librería. México, 1978. Tomo VI.**

Loewenstein. Karl. *Teoría de la Constitución*. Ed. Arlel. España, 1979.

Nohlen, Dictar. *Sistemas electorales y partidos políticos*. México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Nuñez Jiménez, Arturo. *La reforma electoral de 1989-1990*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

Nuñez Jiménez. Arturo. *El Nuevo Sistema Electoral Mexicano*. México, Fondo de Cultura Económica, 1991.

Serrano Migallón, Fernando. *Legislación electoral mexicana. Génesis e integración*. México, Miguel Angel Porrúa, 1991.

*Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*, Edición de la H. LII Legislatura del Estado de México, Toluca de Lerdo, Méx. 1995.

*Código Electoral del Estado de México*, Edición de la H. LII Legislatura del Estado de México, Toluca de Lerdo, Mex. 1996.

# ANALISIS DEL CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO

**Enrique Medina Bobadilla**

A lo largo de su historia, la legislación electoral del Estado de México, ha introducido cambios y transformaciones con el propósito de coadyuvar a la actualización, modernidad y perfeccionamiento de las instituciones y procesos democráticos, como una necesidad imprescindible de un desarrollo integral.

Como antecedente legislativo estatal del presente siglo sobre la materia electoral, podemos mencionar la Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales, publicada el 15 de mayo de 1909; Ley Orgánica Electoral, del 11 de junio de 1919; Ley Orgánica para las Elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores, del 29 de agosto de 1951; Ley Electoral del Estado, del 27 de agosto de 1966; Ley Electoral del Estado de México, del 8 de enero de 1975; Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado, del 20 de abril de 1978, y recientemente el Código Electoral del Estado, del 2 de marzo de 1996.

Estamos ciertos de que el perfeccionamiento del marco jurídico en materia electoral es la vía que da cauce a los procesos electorales y legitima el ejercicio del poder público, constituyendo un elemento más del estado de derecho en que vivimos

El Código Electoral del Estado de México, indudablemente constituye un avance en la temática electoral: el desarrollo de su normatividad se sustenta en los principios consignados en la reforma integral a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que entró en

Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México de la cual en la Facultad de Derecho ha sido profesor tiene publicados trabajos jurídicos en diversas revistas especializadas, en el Gobierno del Estado de México, se ha desempeñado como magistrado del Tribunal Fiscal, representante de la Junta de Conciliación y Arbitraje, y Director Jurídico y Consultivo; actualmente es Oficial Mayor de la LII Legislatura del Estado de México.

vigor el 2 de marzo de 1995, fecha de conmemoración histórica de la erección del Estado de México.

De esos principios resaltan los siguientes:

La soberanía estatal reside esencial y originariamente en el pueblo de la entidad, y se ejerce a través de los Poderes del estado y sus ayuntamientos.

El sufragio constituye la expresión soberana de la voluntad popular; es universal, libre, secreto y directo y se sancionarán las violaciones al mismo, y los ciudadanos, los partidos políticos y las autoridades deben velar por su respeto.

Son prerrogativas de los ciudadanos votar y ser votados para los cargos de elección popular, así como asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del estado y de sus municipios y como obligaciones entre otras, la de integrar las mesas directivas de casilla.

Los procesos electorales deben ser organizados, desarrollados y vigilados conforme a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Las acciones respectivas deben realizarse por un organismo público, autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. Se integrará conforme lo establezca la ley, disponiendo de personal calificado para prestar el servicio electoral profesional.

Se define a los partidos políticos como entidades de interés público, los cuales tienen como objeto promover la vida democrática y contribuir a la integración de la representación popular: su participación en los procesos electorales estará garantizada en la ley; constituyen el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público; y gozarán de las prerrogativas determinadas en la ley.

Habrá un Tribunal autónomo con jurisdicción en materia electoral, el mismo que conocerá al igual que los órganos electorales de los medios de impugnación; sus integrantes serán electos por la Legislatura; y sus resoluciones serán definitivas e inatacables.

Sin duda el surgimiento de nuevos criterios en materia electoral, el propósito de fortalecer los principios de certeza, certidumbre, confianza, seguridad, transparencia e imparcialidad en los procesos electorales, la necesidad de otorgar autonomía, representatividad y pluralidad a los órganos electorales, dar al cuerpo jurídico de la materia una uniformidad

técnica y secuencia legislativa, hicieron necesaria la expedición del Código Electoral del estado.

Este ordenamiento sustituye a la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del estado.

En el Código existe una secuencia entre los seis libros, 19 títulos, 56 capítulos y 360 artículos, y regula el proceso electoral en orden cronológico y consecuente, desde el inicio hasta la declaración de validez y calificación de elecciones, pasando por todas las etapas y actos que comprenden la preparación, desarrollo, vigilancia y conclusión de dicho proceso electoral.

Los objetivos de este cuerpo normativo podemos sintetizarlos de la siguiente manera:

Que exista transparencia electoral.

Escrupuloso respeto a la voluntad popular expresada en el sufragio.

Mayor participación de la ciudadanía en la construcción de una mejor democracia.

Cristalizar los anhelos de procesos electorales confiables y transparentes

Desarrollo de la normatividad que de manera clara y sistemática regule y dé coherencia y precisión a la renovación de la representación estatal y municipal.

Destacan por su importancia los aspectos que a continuación se enuncian:

El Código tiene por objeto regular lo relacionado con los procesos para elegir Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos (Presidente Municipal, Síndicos y Regidores).

La interpretación del Código, será con criterio gramatical, sistemático y funcional.

La aplicación del Código corresponde al Instituto Electoral del Estado, al Tribunal Electoral y al Colegio Electoral.

- Se establece el principio de que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.
- Los más importantes derechos y obligaciones de los ciudadanos son: votar y ser votado para cargos de elección popular, tener la credencial con fotografía, inscribirse en el padrón electoral, actuar como observador en las elecciones, integrar las Mesas directivas de casilla.
- Se amplían los requisitos de elegibilidad consignados en la Constitución Política del estado, entre ellos, estar inscrito en el padrón electoral, no ser magistrado o funcionario del Tribunal Electoral o formar parte del Instituto o consejero electoral de los organismos.
- La Legislatura del estado se compondrá de 45 diputados electos por mayoría en cada uno de los 45 distritos y 30 más electos bajo el principio de representación proporcional.

Los ayuntamientos se integran con un Presidente Municipal, uno, dos o tres Síndicos y con el número de regidores que señale la ley, atendiendo al número de habitantes que tenga cada municipio.

- El Ejecutivo del estado, se deposita en un individuo denominado Gobernador del estado.

Los partidos políticos son organizaciones de ciudadanos y sólo a través de ellos se puede llegar a ocupar el cargo de Gobernador, diputado o miembro de un ayuntamiento.

- Los partidos políticos deben contar con su declaración de principios, programa de acción y estatutos.
- Se establece normatividad para la constitución, registro, derechos y obligaciones de los partidos políticos estatales.

Se reconoce a un partido político estatal, cuando obtenga su registro ante el organismo electoral, previo el cumplimiento de los requisitos que señala el Código Electoral, entre otros el de contar con al menos 200 afiliados en cada uno de por lo menos la mitad mas uno de los municipios del estado.

- Pierden su registro los partidos políticos estatales que no obtengan en la elección el 1.5% de los votos de los ciudadanos.

Los partidos políticos tienen el derecho a postular candidatos, ser propietarios de bienes, gozar de financiamiento público y poder utilizar la televisión y radio del estado.

El Gobierno a través del organismo electoral competente dará a los partidos políticos que participen en elecciones, en partes iguales el 30% de lo que se les asigne y el 70% restante se les entregará en razón del número de votos que hubiesen obtenido en elecciones anteriores.

En campañas electorales, los partidos políticos tendrán derecho a 30 minutos semanales en programas de Radio y Televisión Mexiquense. Cuando no sea época de campaña dispondrán de 15 minutos a la semana.

Dos o más partidos pueden formar coaliciones y registrar candidatos comunes.

Las elecciones estarán a cargo de un organismo denominado Instituto Electoral del Estado de México que tendrá un Consejo General, la Junta General y la Dirección General.

El Consejo se integrará con un Presidente nombrado por las dos terceras partes de los diputados presentes de la Legislatura, de tres ciudadanos propuestos por el Gobernador; cuatro consejeros de la Legislatura, que serán dos diputados nombrados por la mayoría de diputados de un partido político, otro de la primera minoría y otro de la segunda minoría; seis ciudadanos, llamados Consejeros Electorales nombrados por la Legislatura y un representante por cada partido político, estos últimos sólo tendrán voz y no voto en las resoluciones y determinaciones que tome el Consejo General.

El Consejo General es la máxima autoridad en materia electoral y tiene como atribuciones entre otras las de vigilar el desarrollo del proceso electoral, resolver sobre el registro o pérdida del mismo de los partidos políticos estatales; aprobar los modelos de las actas de la jornada electoral y los formatos de la documentación electoral (boletas electorales, etc.); registrar las candidaturas de Gobernador y supletoriamente las de diputados y planillas de ayuntamientos. determinar el tope máximo de gastos de campaña, efectuar el cómputo de la elección de diputados de representación proporcional, determinar la asignación de éstos y otorgar las constancias respectivas.

La Junta General se integrará por el Director General quien la preside, el Secretario General y los Directores de Organización, de Capacitación, de Partidos Políticos y de Administración. teniendo como función fijar las políticas generales, programas y procedimientos administrativos del instituto

El Director General y el Secretario General del Instituto, serán nombrados por el Consejo General y asistirán a sus sesiones, solo con voz, pero sin voto.

Los órganos desconcentrados del Instituto son: Junta Distrital, Consejo Distrital, Junta Municipal, Consejo Municipal Electoral, en cada distrito o municipio, así como las Mesas directivas de casilla. Todos estos órganos son temporales ya que sólo funcionarían durante los procesos electorales.

Los Consejos Distritales se integran con el Vocal Ejecutivo y el Vocal de Organización Electoral de la Junta Distrital, seis consejeros electorales y un representante de cada partido político, estos últimos con voz solamente. Su atribución principal es la de efectuar el cómputo, emitir la declaración de validez y extender la constancia de mayoría a la fórmula que mayor número de votos haya obtenido en la elección de diputados.

Los Consejos Municipales Electorales se integran con el vocal Ejecutivo y el Vocal de Organización Electoral de la Junta Municipal, seis consejeros electorales, con voz y voto y un representante por cada partido político, con voz solamente, teniendo como atribución principal, realizar el cómputo municipal de la elección de ayuntamientos de mayoría relativa, expedir la declaratoria de validez y la constancia de mayoría relativa y de representación proporcional.

Las Mesas directivas de casilla, se integran por ciudadanos residentes en la sección respectiva, con un Presidente, un Secretario y dos escrutadores, designados mediante insaculación y serán las encargadas de recibir la votación, realizar el escrutinio y cómputo del sufragio en cada casilla.

Habrán una casilla por cada 750 electores. En las casillas especiales sólo votarán los ciudadanos en tránsito.

Se señalan como etapas del proceso electoral la de preparación de la elección, jornada electoral, resultados y declaración de validez de las elecciones de diputados, ayuntamientos y Gobernador.

En los actos preparatorios de la elección se procederá al registro de candidatos a gobernador, diputados y miembros de ayuntamientos según la elección de que se trate, dentro de los plazos que señala el Código. Dentro de estos actos se encuentran las campañas electorales llevadas a cabo por los partidos políticos y candidatos, que comprenden reuniones públicas, asambleas, marchas, propaganda electoral, como son escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones.

Las candidaturas de diputados se registrarán por fórmulas y las de ayuntamientos por planillas.

**No se permitirá colocar propaganda en edificios públicos ni en construcciones de valor histórico o cultural.**

No podrá hacerse campaña electoral el día de la elección y tres días antes.

**El Consejo General fijara los topes de gastos de campaña.**

**La jornada electoral comprende la instalación y apertura de casillas que será a las 8:00 horas del día de las elecciones y permanecerá abierta hasta las 18.00 horas, declarando el Presidente de la casilla cerrada la votación y una vez llenada el acta respectiva los integrantes de la casilla procederán al escrutinio y cómputo -**

**Una vez realizado el escrutinio y cómputo y llenada el acta relativa, se procede a la clausura de la casilla y remisión del expediente o paquete electoral, que contendrá toda la documentación que obre en poder de las Mesas Directivas de Casilla.**

Se establece la información preliminar de resultados -

Podrá autorizarse la publicación de encuesta o sondeo de opinión sobre asuntos electorales -

Las reglas para la asignación de diputados de representación proporcional son:

Si un partido obtiene el 51% o más de votación válida emitida y el número de diputados represente menor número de esa votación, tendrá derecho a obtener las curules necesarias para igualar ese porcentaje

Si un partido obtiene el 51% de votación y ninguno alcanza la mitad más uno de miembros de la Legislatura, le serán asignados diputados hasta alcanzar la mayoría.

A cada partido que hubiere alcanzado a 1.5% de votación, sin obtener ninguna constancia de mayoría, se le asignará un diputado.

La votación sobrante será dividida entre el número de diputaciones faltantes de repartir y se asignarán las que correspondan al factor cociente de unidad y si todavía sobran se aplicará al resto mayor que es el remanente de votación de cada partido.

Este procedimiento se aplicaría alternadamente, es decir al diputado de un partido que hubiese obtenido la votación mas alta minoritaria, después uno de los que aparezcan en la lista y así sucesivamente.

En cuanto a la asignación de síndicos y regidores se aplicará la fórmula de proporcionalidad pura, con cociente de unidad y resto mayor.

Se establece el Tribunal Electoral del Estado con autonomía y jurisdicción en materia electoral, el cual estará integrado por 5 magistrados, 3 numerarios y 2 supernumerarios electos por la Legislatura de entre una propuesta del pleno del Tribunal Superior de Justicia de 14 profesionales del derecho, y funcionará siempre en pleno, sus sesiones serán públicas y sus resoluciones serán definitivas e inatacables; conocerá de los recursos de inconformidad y apelación y en su caso de revisión.

Se determinan las nulidades de votación de casilla y de una elección.

Se establece el procedimiento para el trámite de los recursos, que son el de apelación, de revisión y de inconformidad, los plazos y términos, las notificaciones, las partes, la improcedencia y el sobreseimiento, la acumulación, las pruebas y las resoluciones.

Se señalan las sanciones administrativas que pueden ser: multa de 150 a 500 salarios mínimos, cancelación de registro de observadores, amonestación, suspensión, destitución y suspensión o cancelación del registro de partidos políticos.

Los sujetos de sanciones son los ministros de culto religioso, autoridades estatales y municipales, observadores electorales, funcionarios electorales, partidos políticos, extranjeros y notarios públicos.

Por otra parte, estimamos conveniente señalar comentarios sobre algunos aspectos relevantes del citado ordenamiento electoral.

- Se asegura la imparcialidad a través de un organismo cuya integración garantiza la ciudadanización de sus estructuras.

Se garantiza la independencia de los consejeros electorales.

Los informes financieros que deben presentar los partidos políticos, darán transparencia y certeza al cumplimiento de sus objetivos.

Se perfeccionan los mecanismos para la integración y funcionamiento del Tribunal Electoral del Estado.

- Se garantiza que los magistrados del Tribunal no tengan antecedentes de militancia partidista.

Se pretende un equilibrio en la composición de la Legislatura.

Se establece un nuevo sistema de calificación de elecciones de diputados y ayuntamientos.

Se amplía la participación de las diferentes corrientes partidistas en la integración de los ayuntamientos.

Se fortalece la participación de ciudadanos provenientes de, diferentes profesiones o equivalentes y estratos sociales.

Se perfecciona el principio de representación proporcional, renovando su verdadero sentido, con base fundamentalmente en porcentajes de votos recibidos.

Se precisa en forma clara y detallada la tramitación de los recursos, mediante un procedimiento ágil, sencillo y con el mínimo de formalidades a fin de que los recurrentes tengan la posibilidad de reunir todos los requisitos y elementos necesarios para su procedibilidad.

Las formas y reglas de distribución del financiamiento público tienden a lograr un equilibrio económico que fije condiciones de igualdad pero en razón de ascendencia de electores, reflejada en la votación obtenida por los candidatos de los partidos políticos.

El señalamiento por parte del Consejo General de los topes de financiamiento y gastos de campaña, garantizan la transparencia en el uso y aplicación del financiamiento público y privado.

Se establece mayor precisión y seguridad en la forma de realizar el escrutinio y corriente de las votaciones.

Se elimina el criterio de que los partidos políticos dejen de ser juez y parte en la contienda electoral.

Se establece un cambio sustancial en la elección y nombramiento del Presidente del Consejo General, de los representantes del Poder Legislativo y de los Consejeros electorales, así como de los magistrados del Tribunal Electoral. que asegura el cumplimiento eficaz de sus funciones con las características de objetividad e imparcialidad.

- La incorporación de la figura de los observadores electorales y la regulación de los requisitos que deben cumplir y de su actuación en el proceso electoral, dará margen a constatar la legalidad de los comicios.

Se desarrolla en la normatividad una especial atención a los ciudadanos principalmente en su carácter de actores en las jornadas electorales, con el objeto de que su voto sea el resultado de su voluntad libre y directa sin ninguna limitación ni restricción, con criterio específico para la ubicación de casilla, su número, el de las especiales y en suma con la capacitación y orientación a quienes ocupen cargos en las citadas casillas electorales. para el eficaz desempeño de su función, manteniéndose los criterios de insaculación para su selección.

Con el objeto de hacer mas transparentes las jornadas electorales y por tanto sus resultados previstos de credibilidad, se hace mención de publicación de resultados preliminares, la existencia de observadores electorales quienes contribuyen en favor de la veracidad y de transparencia.

- Por lo que se refiere al escrito de protesta, ya no necesariamente será requisito de procedibilidad para la interposición del recurso de inconformidad lo que marca una pauta hacia la enfatización del derecho y obviar muchos requisitos.

Es motivo de atención las referencias sobre sanciones a todos aquellos que quieran conculcar la voluntad popular al transgredir las disposiciones legales clasificándose las infracciones administrativas electorales y las sanciones de esta índole, y dejando al Código Penal, como el ordenamiento mas adecuado, el establecimiento y señalamiento de los delitos en materia electoral.

La Legislatura del estado, sigue manteniendo, conforme a los presupuestos de la Constitución Política local, la atribución de expedir la convocatoria a elecciones, dentro de los tiempos que ésta señala.

Se establecen mecanismos que permiten a los partidos políticos, el acceso equitativo a los medios de comunicación.

Los consejeros electorales con el otorgamiento de voz y voto, legitiman su actuación de decisión y a los partidos políticos solo con derecho a voz, podrán opinar a propósito de los temas que el Consejo General deba conocer, privilegiando de manera clara las decisiones de los ciudadanos, sobre los intereses legítimos y expresiones políticas partidistas.

Se amplia el área de competencia de los Consejos distritales y municipales electorales al otorgarles la facultad de calificar las elecciones de diputados y de miembros de los ayuntamientos, suprimiéndose la autocalificación de la Legislatura respecto de los diputados a la misma y la facultad de calificar elecciones municipales

En suma, el Código Electoral del estado tiene como propósito **esencial** propiciar un clima de equilibrio y estabilidad, así como establecer las condiciones de confianza, certidumbre, transparencia y legalidad necesarias para el desarrollo de los procesos electorales, que den sustento a la vida democrática que la entidad requiere y permitan su perfeccionamiento bajo un clima de concordancia política, paz y tranquilidad.

# PROCESO DE CAMBIO

Julián Angulo Góngora

La reforma del Estado actualmente ocupa un gran espacio en la agenda del Gobierno federal, aunque realmente no hay un proyecto para tal efecto o parámetros perfectamente definidos, sin embargo hay ternas como el fortalecimiento del federalismo, la reforma de los poderes públicos, la participación ciudadana, la reforma política del Distrito Federal o la reforma electoral, considerados como parte fundamental de dicha reforma.

De hecho, ahora se discuten a nivel nacional todos los temas mencionados, por parte de los partidos políticos y la Secretaría de Gobernación; de estas discusiones se han emitido ya algunas conclusiones, respecto a la reforma política del Distrito Federal y reforma electoral.

El tema que nos ocupa es precisamente el de la reforma electoral, específicamente el proceso de cambio que se está viviendo en el Estado de México, referente a esta materia Tema especialmente importante, en virtud de haberse dado en el estado mas poblado del país, que cuenta incluso con un mayor número de habitantes que el Distrito Federal y que constituye el segundo lugar en aportaciones al PIB nacional, quedando abajo solamente de la capital; como es lógico suponer, lo que pase en esta entidad repercutirá de manera importante en la vida nacional, muestra de ello es que los comicios próximos a celebrarse constituirán, para todos, un importante termómetro del sentir ciudadano, y un antecedente de las elecciones federales a celebrarse en 1997.

Como antecedentes de este importante tópico, señalaremos que la tradición de procesos electorales viciados en la entidad (como aún se da en la gran mayoría del país), ha lastimado severamente la credibilidad de los mexiquenses, provocando en el ciudadano un reclamo inaplazable de

Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México'. ha sido docente en la Universidad Iberoamericana y Diputado Federal en la LIV Legislatura actualmente es Coordinador de la Fracción Legislativo del Partido Acción Nacional en la LII Legislatura del Estado de México.

procesos electorales limpios, transparentes e incuestionables. Los partidos de oposición, sobre todo el de Acción Nacional, hemos reclamado acremente a las autoridades gubernamentales, su notoria injerencia de manipulación en dichos procesos, pues como a nivel nacional, los programas gubernamentales se han utilizado con fines electoreros; las autoridades electorales no son independientes del gobierno y la justicia electoral ha sido casi nula.

Para efectos de un mejor análisis de lo que ha estado pasando en el Estado de México recientemente, respecto a los cambios electorales, es conveniente separar por etapas la serie de hechos y acontecimientos dados, ya que cada una de las mismas, cuenta con sus peculiaridades y consideraciones propias.

Una primera etapa, la constituye una serie de actuaciones, que van desde el envío de la iniciativa por la que se modificaron, suprimieron o derogaron diversos libros, títulos, capítulos ó artículos de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, hasta la definición del funcionamiento de las estructuras orgánicas, electorales y públicas, y la regulación de los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos, así como la inclusión o reforma de algunas conductas consideradas como constitutivas de delitos, quedando formalmente consignados en un ordenamiento jurídico denominado Código Electoral del Estado de México, además de las reformas que se hicieron a la Ley Orgánica Municipal y al Código Penal.

La segunda etapa, la podemos delimitar a partir de la expedición del nuevo Código y las reformas a las leyes mencionadas, hasta la sesión de instalación del máximo órgano de decisión en el proceso electoral: el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México. Una última etapa inicia a partir de la primera sesión formal del Consejo General como tal y concluiría con la calificación de las próximas elecciones.

Por lo que toca a la primera etapa, básicamente de definiciones, una consideración inicial es que la elaboración de un nuevo ordenamiento electoral, no constituye una `reforma electoral integral'. Se ha hablado de que con las modificaciones y reformas que a propuesta del anterior Gobernador se dieran en la Constitución del Estado de México, que motivó consecuentemente la creación de un nuevo Código Electoral, estamos en presencia de una reforma electoral integral.

Las afirmaciones anteriores se han dado principalmente en las esferas gubernamentales del estado, y difundido por un gran número de medios de comunicación- La pregunta sería, si efectivamente se realizó una reforma electoral integral en el Estado de Mexico

A este respecto Acción Nacional, por el conducto legislativo ha manifestado que no es así; que no es posible denominarla de esta manera, mientras el gobierno y su partido se limiten a recoger algunas propuestas de los partidos de oposición y de organizaciones sociales intermedias, tal como se hizo, a través de las pláticas que el Ejecutivo, en voz del Secretario General de Gobierno, sostuvo con los partidos políticos de oposición dejando en el tintero sin discusión alguna, temas relevantes. propuestos por Acción Nacional y otras fuerzas de oposición.

Lo que en realidad se dio en el Estado de Mexico, fue una adecuación de la materia electoral a los cambios realizados a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que acaban de entrar en vigor. De hecho. la principal intención que se dejó ver, durante el trabajo que podemos considerar pre-legislativo, para la elaboración del Código Electoral, fue la de tratar de adecuar el marco normativo electoral a los nuevos tiempos locales y a la tendencia federal, ya que la anterior ley contaba con una antigüedad de más de 18 años

Mi partido consideró esta situación y por ello decidió presentar una iniciativa paralela a la del Ejecutivo; es decir, todo un Código Electoral que tuvo como espina dorsal la creación de un organismo de control y fiscalización de los recursos de los partidos políticos, tanto en su origen como aplicación; un porcentaje mayor para conservar el registro como partido y por lo tanto el otorgamiento de prerrogativas. es decir, un porcentaje que dejara más en claro la representatividad con que cada partido cuenta en la sociedad: un padrón electoral con la foto del elector, que diera mas confianza al proceso electoral mismo y por supuesto la instalación de un organismo electoral estatal. autónomo e independiente del gobierno, encargado de preparar y vigilar los comicios. Así mismo, presentamos una iniciativa de ley, para modificar en lo conducente el Código Penal respecto al aumento de conductas y penalidad de los delitos electorales ya existentes y una iniciativa de reformas a la Ley Organice Municipal para aumentar la proporcionalidad en la integración de los ayuntamientos (dictaminada de manera conjunta con la presentada por el Ejecutivo, al igual que el Código Electoral)-

Cabe mencionar que el entonces Gobernador Emilio Chuayffet, en su concepción de reforma electoral en la entidad, dentro de un plan estratégico, cuidó que la misma se realizara sin excluir las ventajas y espacios que el partido del gobierno aprovecharía en función de su mayoría con el fin de continuarla; por lo cual la "reforma electoral" planeada por el Ejecutivo del estado y sus asesores, solo retomó algunos aspectos propuestos por la oposición tanto local como nacional; no obstante, existieron avances en materia electoral, respecto de la anterior Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México, por tal motivo, el grupo legislativo del Partido Acción Nacional en la LII Legislatura votó a favor del nuevo Código Electoral,

Acción Nacional ha insistido en todo momento, en la necesidad de adecuar no solo las normas electorales, sino todos los ordenamientos legales a las condiciones cambiantes y dinámicas de la sociedad, aunque no basta que exista un buen marco jurídico, si éste carece de la voluntad del ciudadano y primordialmente del gobierno, para cumplirlo y hacerlo cumplir.

El proceso electoral que enfrentamos en el Estado de México y que tendrá su punto definitivo el próximo 10 de noviembre, en que se decidirá la organización política con mayoría en el Congreso del estado y del cual provendrán los distintos presidentes municipales, solo tendrá éxito, si se da el complemento principal que es la voluntad gubernamental.

Respecto a este punto específico, de una reforma electoral integral, considero necesario hacer algunas aclaraciones.

Primera. En relación a una de las primeras ediciones, impresa bajo el auspicio de la Gran Comisión, dentro del texto de la presentación del Código Electoral del Estado de México, en el que se señala que se hizo necesario actualizar la ley electoral, en vista a los procesos electorales próximos a celebrarse en la entidad (10 de noviembre) y a los cambios a nivel nacional, en ningún momento se hizo referencia a una reforma electoral.

Segunda. Cuando se empezó a hablar de cambios electorales, se vio un interés por parte de la ciudadanía, sobre todo de los grupos organizados, como Alianza Cívica. Los partidos políticos obviamente fuimos de los más interesados y en Acción Nacional, se decidió por parte de su Comité Directivo, su Consejo y su Grupo Parlamentario, sostener la bandera de llevar a cabo una verdadera reforma electoral, no sólo para

adecuar la legislación electoral existente a los cambios nacionales y constitucionales del propio estado, sino que fuera mas allá, creando instituciones que hicieran posible sustentar procesos limpios, transparentes y objetivos.

Estoy cierto de que algunas de las propuestas efectuadas por el PAN en su iniciativa de Código, constituían cambios de fondo y que no fueron aceptados por circunstancias e intereses creados, que quizá estuvieron fuera del control de quienes en su momento decidieron los cambios, pero que finalmente repercuten en el aplazamiento del acceso a procesos electorales incuestionables.

En apoyo de lo dicho, en el sentido de que las propuestas de Acción Nacional contaban con la viabilidad necesaria para ser aceptadas, mencionaré algunos ejemplos: una de las propuestas era la de crear un Tribunal Electoral, de doble instancia y que decidiera finalmente las elecciones estatales: el contar con dos instancias, posibilita una mayor certeza jurídica en sus actuaciones y una mejor impartición de la justicia electoral. Dicho Tribunal se conformaría con Magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia del estado, propuestos y aprobados por una mayoría calificada del Congreso, que funcionarían en Pleno y en 4 Salas Unitarias Regionales; otra de las propuestas se hizo en el sentido de conformar un Consejo General, sin la representación del poder Legislativo: además se exigía un mayor porcentaje para la conservación del registro de los partidos políticos y, por lo tanto, tener acceso a la representación proporcional, que en ese momento estaba situado en un 1.5%, porcentaje que demostró con el paso del tiempo, en realidad no representa cualitativamente a ningún sector de la sociedad.

Estas fueron algunas de las propuestas no aceptadas y que sin embargo ahora podemos verlas como la postura a nivel federal de la mesa de trabajo conformada por partidos políticos y la Secretaría de Gobernación, a manera de conclusiones. Así en la mesa para la Reforma Electoral, se concluyó que el Tribunal Electoral Federal, debe estar conformado por una Sala superior (de control constitucional) integrada por Ministros electorales y por Salas integradas con Magistrados electorales, es decir, un Tribunal que cuente con dos instancias. Los Ministros y Magistrados serían designados por una mayoría calificada de la Cámara de Diputados a propuesta que formule la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En lo referente a la integración del Consejo General, se suprime la representación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, tal como lo consideramos en su momento, a excepción de que en nuestra propuesta si

se incluía a un representante del Poder Ejecutivo, considerando necesario no desligarlo de las funciones electorales; por último, respecto al régimen de partidos, el punto concluyente de esta mesa, es que se pide se establezca en 2% el umbral de votación requerido para que los partidos políticos accedan a curules de representación proporcional en la Cámara de Diputados.

No pretendo demostrar que en Acción Nacional contamos con la verdad única, sin embargo, de haberse aceptado muchas de las propuestas que en su momento se hicieron en el Estado de México y que ahora constituyen un documento de cambio a nivel nacional, se habría dado ciertamente, un avance substancial hacia una reforma electoral.

Hasta aquí, la postura de mi partido en la entidad fue la de apoyar un cambio, por insuficiente que resultara, pero con un condicionamiento inicial de facto: el órgano encargado de organizar y vigilar los procesos electorales, debía cumplir a cabalidad los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad consignados en el artículo 85 del nuevo Código Electoral.

Es aquí cuando entramos a la segunda etapa del proceso de reforma electoral, cuando se llevan a cabo las primeras sesiones del Consejo, y se da el nombramiento de la Directora General del Instituto Electoral, resultando la única propuesta, la de la Lic. Ma. Luisa Farrera Paniagua. En esa sesión, la postura de Acción Nacional fue cautelosa y no se impugnó su nombramiento, pues no se contaba con los elementos necesarios para hacerlos, pero tampoco se le dio el voto de confianza porque ciertamente su actuación debe necesariamente apegarse a derecho; al final del proceso electoral se le podrá felicitar, si cumplió con su papel como deba, o se le recriminará el no haberlo hecho, pudiendo incluso fincarle responsabilidad.

En las dos primeras sesiones, se dejó claro que en Acción Nacional estaremos vigilantes, como actores principales de este proceso, de que no se den en el Estado de México, el próximo 10 de noviembre, procesos electorales tan cuestionados como los de Puebla, Tabasco o Yucatán. Es por ello que no dejaremos pasar una sola irregularidad en el proceso electoral y que elevaremos, en la medida de la afectación, una protesta en contra de cualquier acto que afecte el proceso electoral, como se dio cuando se hizo pública la inconformidad de que el presidente del Consejo General estuviese conectado a la "red", con la cual el Ejecutivo tiene línea directa con sus dependencias.

Esta segunda etapa, tuvo la característica de un retroceso; de una actitud de apertura para realizar modificaciones a la iniciativa de Código Electoral enviada a la Legislatura por el Ejecutivo, a otra actitud de cerrazón respecto al nombramiento de importantes funcionarios electorales, como lo son el Secretario General y los Directores Generales, para las diferentes áreas técnicas de la Junta General Ejecutiva del Instituto. La importancia de esto estriba en que son estos funcionarios quienes se encargarán del aspecto técnico de la elección, es decir, su nombramiento debe contar con el consenso mayoritario de los integrantes del Consejo General, por ser los nombrados quienes con su actuación llevarán, como debe ser, los cauces técnicos del proceso o indebidamente manipular ciertos aspectos, que difícilmente se detectan desde la actuación de un órgano decisorio, como lo es el Consejo General. Ejemplo de ello, lo constituye el padrón electoral, instrumento que puede ser alterado con cierta facilidad y ocultar un fraude. como el llamada fraude cibernética que ya nos ha tocado vivir; por esa razón, los diputados de Acción Nacional en la entidad, propusimos el establecimiento de un Registro Estatal de Electores, que contara con un órgano de vigilancia conformado, entre otros miembros, por representantes de los partidos políticos.

No obstante lo anterior, Acción Nacional a través de sus representantes ante los órganos electorales, denunció señales que denotaban la injerencia del Ejecutivo estatal para manipular los recién iniciados trabajos electorales, fue así que se dieron los nombramientos del Secretario General, Lic. José Bernardo García Cisneros y como Directores a las siguientes personas: Fernando Baena Alvarez, para organización: Rafael Plutarco Garduño García, capacitación, Juan Carlos Villarreal Martínez, partidos políticos y Ezequiel Jiménez Garcés, administración: todos ellos cuestionados e impugnados por algunos de los Consejeros Electorales y del poder Legislativo, así como, por representantes de los partidos políticos de oposición más importantes, como son el PAN y el PRD.

Es con esta sesión en la que se dan los nombramientos, cuando entramos a lo que se puede denominar como la tercera etapa, misma que pudiera concluir o no, con la realización de una jornada electoral tranquila. en la cual la voluntad ciudadana expresada a través del voto, sea respetada y en la que la justicia electoral, en su caso, sea impartida con estricto apego al derecho y en la que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, se cumplan.

Como ya se señaló, la actitud de apertura dada durante la conformación del Código Electoral del estado, no ha sido la misma al poner en práctica sus disposiciones. al menos hasta el momento.

A nuestro modo de ver, los principios rectores del proceso electoral han sido profundamente afectados, principalmente el de independencia, por parte de la Directora del Instituto, encargada de hacer las propuestas antes mencionadas.

Lo anterior tiene su fundamento en las siguientes consideraciones: todos los funcionarios electorales designados por el Consejo General, cuentan con ligas hacia el Ejecutivo del estado, de ésta o de administraciones pasadas, todos cuentan en su haber con puestos dentro de la administración pública estatal, siendo el caso más marcado, el del Secretario General, García Cisneros, quien antes ocupaba el puesto de asesor del Subsecretario 'B' de Gobierno. Muchos de ellos fueron también funcionarios en organismos electorales encargados de organizar los comicios en la entidad, mismos que han sido altamente cuestionados. Todos, pertenecen a Toluca, como si éste fuera el bastión que se quiere proteger o como si no hubiera en el resto del estado, gente capaz de llenar el perfil político y jurídico requerido para el puesto.

En pocas palabras, la línea del titular del Ejecutivo parece estar afectando el principio de independencia; tal parece que no quiere, o no puede, dejar que los órganos electorales transiten por su propio camino. Incluso el propio Gobernador, llegó a reprocharnos a quienes pensamos así, diciendo que había que eliminar "la subcultura de la duda". Esta no es una subcultura, es toda una "cultura" que ha sido implantada por el PRI, provocada por tantos antecedentes negativos y que priva en la actualidad, no sólo en los partidos políticos de oposición, sino en la ciudadanía en general.

Aunque la Lic. Farrera cuenta con la facultad legal para hacer las propuestas de los mencionados funcionarios, si hubiera buscado el consenso del resto de los miembros del Consejo General, otra hubiera sido la escena de aquella sesión, en la cual quien esto escribe y algunos otros compañeros del Consejo, nos vimos en la necesidad de retirarnos, para no avalar semejante actitud impositiva. Además, los elementos necesarios para poder tomar una decisión adecuada y emitir una opinión ó un voto al respecto, nos fueron entregados unas horas antes de empezar la sesión, desconociendo que previamente se dio un acuerdo parcial entre

el gobierno del estado. algunos Consejeros Electorales, el representante del PRI y las autoridades electorales para esos nombramientos.

Las anteriores son consideraciones que se perciben a simple vista, de ahí nuestro voto en contra; sin embargo hay cuestiones indicativas, al menos hasta ahora, que de no existir cambio en la actitud del Ejecutivo estatal, los procesos electorales no auguran un buen final.

Concluirá mencionando que Acción Nacional considera que existe en la entidad el marco jurídico aceptable para realizar elecciones confiables el próximo mes de noviembre, pero es necesaria la voluntad incuestionable del Ejecutivo estatal, para que sean limpias, transparentes, confiables, imparciales y justas: para frenar dentro del marco jurídico, los abusos que se dan en una parte de la militancia y servidores públicos de su partido. El Gobernador César Camacho Guiroz. ha aceptado públicamente el reto y ha reiterado su voluntad en llevarlos a cabo, no obstante en Acción Nacional advertimos que los buenos augurios, no se deben dar sólo en los discursos, es necesario llevarlos a la practica para que no sea el Gobernador un rehén de sus propios compromisos: si falla éste, falla el proceso electoral en nuestro estado por ser el principal responsable- De ahí la importancia del respeto a las elecciones de nuestro estado y al voto libre y secreto de los ciudadanos al elegir a sus autoridades. La moneda esta en el aire, el Ejecutivo y su partido tienen la última palabra.

# TENEMOS AHORA UN MEJOR CODIGO ELECTORAL ; PERO AUN NO RESPONDE AL RECLAMO DEMOCRATICO DE LOS MEXIQUENSES

Onesimo Marín Rodríguez

Al participar, intensamente, a nombre del Partido Verde Ecologista de México, en la Reforma Electoral del Estado de México, sostuve mi convicción de que el desarrollo económico y social de un Estado, no puede concebirse sin el desarrollo político y el impulso democrático- Estas son dos condicionantes que se entrelazan y se perfeccionan entre sí

Igualmente en mis intervenciones de entonces, recordé que el Emilio Chuayffet Chemor, en su toma de posesión como gobernador del estado el 15 de septiembre de 1993 había dicho que "En materia política, hay que seguir perfeccionando nuestra vida democrática: dar intensidad a una cultura, a un modo de ser integral, en el cual todos se abran al diálogo, respeten la libertad, acaten la voluntad claramente surgida de las mayorías, y den a las minorías la participación que le corresponde". Señalé que, posteriormente, el actual mandatario Lic César Camacho Quiroz, recogió tal propuesta, quedando sellado el compromiso de impulsar una reforma electoral integral que recoja con precisión las inquietudes, los anhelos y los propósitos de la ciudadanía mexiquense para una participación política electoral en el marco del pluralismo que demanda el ideal democrático.

Tal es lo deseable; sin embargo en aquellos momentos en que comenzaba a fondo la discusión para la reforma electoral, denuncié mi preocupación de que pudiera pretender darse un 'albazo' para imponernos mediante el "mayoriteo" una legislación sin sustento popular, para la que, de ningún modo se le convocó a opinar y a participar ala ciudadanía previamente, y aportara sus puntos de vista y sus deseos de democracia y limpieza electoral para que quedaran plasmados en el nuevo Código.

Coordinador de la Fracción Legislativa del Partido Verde Ecologista en la LII Legislatura del Estado de México.

Sostuve y sostengo que un código electoral no puede ser democrático, si no se da en carácter de igualdad, ya que esa es la esencia primaria de tal ideal. Entonces, debía plasmar el nuevo ordenamiento electoral igualdad de derechos y prerrogativas para la competencia electoral.

Si los partidos políticos en competencia disputan los mismos espacios con candidatos que recorren la misma extensión territorial, y luchan por convencer a los mismos ciudadanos para el mismo cargo, resulta de justicia que tengan iguales prerrogativas y representación ante los órganos electorales.

Por lo anterior, planteamos la necesidad de que debía incrementarse el porcentaje mínimo para los partidos de 1.5% a 2.0%, para conservar su registro y tener acceso a posiciones plurinominales.

Es preferible este incremento a cambio de que los partidos políticos llegaran a la competencia electoral en igualdad de condiciones, y revertir la tendencia actual de desigualdad: unos reciben prerrogativas más que suficientes para realizar campañas dignas, mientras que otros no pueden cubrir las necesidades más elementales de proselitismo.

Igualmente se subrayó la exigencia de que los partidos políticos accedan a los medios de información en forma igualitaria.

En otro orden de ideas sostuve que, desoyendo las voces de aquellos que solo piensan en intereses particulares o de grupo y proponen un bipartidismo contradictorio a las más puras esencias del sistema político que los mexicanos hemos escogido, es imprescindible fortalecer el pluripartidismo; incluso por encima de aquellos que sueñan con establecer en México y especialmente en nuestra entidad, el tripartidismo, negando la vocación popular que demanda diversas opciones y alternativas.

Dije que debía destacarse en el nuevo Código Electoral estatal un auténtico sistema de partidos políticos enfatizando en la creación de partidos políticos estatales; un régimen de derechos y obligaciones, así como de prerrogativas de los partidos, fundamentalmente la reglamentación del financiamiento público; la conformación del Congreso del estado, la autonomía y la ciudadanización de los órganos electorales; la instauración de un Tribunal Estatal Electoral y los delitos electorales, el derecho de los partidos a formar coaliciones sin pasar por alto reglamentar el derecho de los propios partidos a formar frentes comunes.

A nuestro juicio la Ley Electoral debía garantizar el respeto al voto ciudadano y velar porque cada elección sea sancionada por órganos electorales, efectivamente autónomos, con credibilidad y a salvo de cualquier sospecha de parcialidad.

Se imponía una reforma electoral, porque la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México (LOPPEM) vigente, estaba por cumplir 18 años de vida y por lo mismo ya no correspondía a las condiciones políticas y sociales de nuestra entidad. Era ya una estructura política rígida y anquilosada.

Ciertamente, desde Abril de 1978 en que se promulgó la LOPPEM a la fecha, muchas cosas han cambiado en la justa electoral. La legislación electoral federal se ha reformado ya, ampliando los derechos políticos de los mexicanos; existe un organismo autónomo que con la representación ciudadana vela por la vigencia de la democracia en los procesos electorales; hay también una nueva figura en la integración del Congreso federal que refleja pluralidad. Por ello consideré que los mexiquenses teníamos una legislación electoral rebasada y que era necesario modificarla a fondo, para adecuarla a las nuevas exigencias de participación ciudadana en la vida política de la entidad, sin descuidar que el basamento del cambio legislativo, debe tornar en cuenta nuestra cultura, la experiencia y las prácticas políticas que conforman la idiosincrasia patrimonial de nuestro estado

Los mexiquenses mostramos interés en llegar a una nueva legislación electoral que mejorara los procedimientos y garantizara no solo la democracia, sino la libertad y justicia y fortaleciera el régimen institucional, cuidando que se conservara el sentido democrático y justo en lo que se refiere a la distribución de diputados por la vía plurinominal. En este aspecto, no debía darse marcha atrás: sostuve que nuestra ley era ejemplo de congruencia de justicia y de democracia dado que mediante el sistema de asignación por votación decreciente obtenida en las circunscripciones. se evitaba la nefasta imposición por lista de dirigentes nacionales o estatales de partidos, que en otros ámbitos han propiciado el arribo a la Legislatura de ciudadanos sin cultura política y liderazgo requeridos para ejercer tan delicado encargo del pueblo mexiquense. Al crearse un sola circunscripción y decretar las funestas listas plurinominales para diputados, lo único que se logra es fortalecer el cacicazgo y la imposición de algunos líderes nacionales o estatales que ponen a sus favoritos en los primeros lugares, aunque no tengan trabajo partidista que los avale.

Con estos y muchos otros planteamientos participamos en la reforma electoral, proponiendo además se reconociera legalmente la presencia de observadores electorales que pudieran ser testigos de limpieza electoral, coadyuvando a incrementar la credibilidad ciudadana tan deteriorada hoy día por el fraude electoral.

Ciertamente el nuevo Código Electoral del Estado de México recogió algunos de nuestros planteamientos substanciales que nos dieron la pauta para aprobarlo votando favorablemente.

Por otra parte, hay avances significativos también con la creación del Instituto Electoral del Estado y sus órganos centrales como son: el Consejo General; la Junta General y la Dirección General, al observar la forma en que se integran estos órganos de dirección, es evidente que se profesionalizan con ciudadanos con cultura política; aunque la consecuencia es una especie de burocratismo que, esperamos, no resulte nefasto.

El Tribunal Electoral creado, clarifica, estructura y organiza las bases sobre el procedimiento en caso de controversia electoral resultando de capital importancia; sin embargo, como ocurre con el Instituto Electoral, es también una intrincada maraña burocrática que obliga a los partidos a contar con especialistas en la materia.

Reitero mi considerando inicial: efectivamente hay avances importantes en cuanto a la adecuación de un Código Electoral, más acorde a los planteamientos, exigencias y necesidades del presente; creo que se ha puesto en consonancia con el articulado aplicable en materia federal, pero aún no es suficiente para satisfacer la exigencia democrática ciudadana.

Para finalizar planteamos algo que consideramos de vital importancia. Ninguna ley, por más perfecta que fuere será efectivamente útil, si no hay voluntad de observar y respetar su articulado. En el caso del Código que nos ocupa ¿Estarán las partes concurrentes en el proceso electoral en disposición de observarla? ¿Se habrá librado este nuevo Código del manipuleo interpretativo que suele dársele a otros para torcer lo que el legislador quiso plasmar? Solo el tiempo lo dirá.

# LA REFORMA ELECTORAL EN EL ESTADO DE MEXICO

M. Luis **Miranda Reséndiz'**

Atendiendo la generosa invitación del C. Doctor Guillermo Haro Bélchez. Presidente del Consejo Directivo del IAPEM y de su Revista, abordo este interesante tema en mi carácter de Secretario General del Partido Popular Socialista en la entidad y al mismo tiempo representante del mismo en la LII Legislatura del estado.

El tema que nos ocupa es polémico y de profundo debate en nuestro tiempo, en él se sustentan diversas tesis y puntos de vista diversos. No obstante que nuestra nueva ley electoral aprobada por la Legislatura el 2 de marzo próximo pasado, no es la última palabra en la materia, está sujeta a su aplicación en la práctica para observar lo que es válido y actual de ella, cuál o cuáles son sus partes que resisten y comprenden la complejidad del proceso electoral y decidir luego de las elecciones qué es lo que permanece y lo que hay que cambiar. Para entrar en la materia de este ensayo, me permito hacer la siguiente reflexión, a manera de sentar las bases o el sustento de nuestro punto de vista

Las múltiples contradicciones que caracterizan al mundo de la segunda mitad del siglo XX tienden a agudizarse cada vez más, tanto las que corresponden a la estera de la economía, como las que competen a los ámbitos social y político.

El fracaso generalizado de la estrategia neoliberal, tras casi catorce años de existencia, deja establecida la incógnita sobre qué tipo de proposición teórica podrá surgir como nueva estrategia para la supervivencia del capitalismo, si es que surge alguna y si el capitalismo logra, por la misma razón, prolongar por algún tiempo, así sea breve, su existencia. Los revolucionarios no le concedemos a este capitalismo salvaje, una vida larga y duradera, por la sencilla razón que ha provocado

Coordinador de la Fracción Legislativa del Partido Popular Socialista en la LII Legislatura del Estado de México

la concentración acelerada de gigantescos volúmenes de la riqueza en pocas manos, ha traído como contrapartida el empobrecimiento de numerosos sectores de la población, aún de los países capitalistas de alto desarrollo, como Francia, Italia, Canadá y, de manera mucho más agudizada, de los países dependientes, como el nuestro.

Los regímenes de apariencia democrática, aquellos en que han cuidado las formas, pero se ha despolitizado al pueblo, aislándolo por esa vía de las decisiones vinculados a la vida pública, mercantilizaron el ámbito político electoral y hoy se extiende como un cáncer en casi todos ellos, el problema de la corrupción generalizada.

Los ideólogos del capitalismo salvaje al mismo tiempo que empujan e imponen una política neoliberal, impulsan a través de los medios masivos de comunicación una campaña de despolitización y desideologización de las grandes masas y del pueblo en su conjunto, plantean que los partidos políticos y los sindicatos, organizaciones políticas de cuadros y de masas han dejado de tener vigencia, de tener actualidad, que son instrumentos de enajenación y control y por lo tanto deben ser substituidos por la sociedad civil, así en abstracto.

Las respuestas a los problemas políticos a los que de manera generalizada se ha denominado como "democráticos", aquellas que se han dado en la mayoría de los países capitalistas de alto desarrollo y caracterizados por falsificar la democracia verdadera, la que solo puede tener como protagonistas fundamentales a las masas populares, sustituyéndolas por formas meramente superficiales, también amenazan entrar en crisis, cuyos resultados hasta ahora son impredecibles.

Los países dependientes son los más duramente golpeados durante la última década, a causa de la imposición del modelo neoliberal, el cual condujo, a nuestras naciones a una substancial pérdida de soberanía y a nuestros pueblos a la pobreza y a la desesperanza.

Nuestro país no es la excepción, desde 1982, se empezó a aplicar la falsa tesis que el Estado estaba obeso y por lo tanto había que adelgazarlo, para ello se inició el desmantelamiento de la planta productiva estatal y se vendió, se obsequió a particulares, fundamentalmente a extranjeros.

Primero se dijo que el Estado, además de obeso, era mal administrador y que su intervención en ramas importantes de la economía constituían fuentes de corrupción.

Los planteamientos que fueron clásicos y sistemáticos de la derecha y la reacción, los hicieron suyos los aristócratas formados en las Universidades de los Estados Unidos.

Toda la entrega de la planta productiva a una nueva generación de simples y llanos comerciantes, guiados por el único interés de la ganancia, la entrada, en la década de los ochenta al GATT y el posterior tratado trilateral de libre comercio (TLC) hundió más a nuestro país en la dependencia, es decir, a la substancial pérdida de la soberanía y a nuestro pueblo a la pobreza y a la desesperanza.

En los albores del siglo XXI y, con el inicio del tercer milenio, es momento en que las fuerzas políticas tenemos que deliberar de manera colectiva en búsqueda del perfil del México del porvenir, del camino que nuestra patria ha de seguir, en el ámbito de la economía, de lo político y de lo social.

El debate en torno a la reforma política no es nuevo, comprende la suma de varios jalones históricos que en esta materia han logrado las mejores tuerzas políticas del país y de nuestro estado.

Hay hechos importantes que se deben destacar para poder entender, si lo actual es mejor y más avanzado o si corremos el riesgo que en vez de ir hacia adelante, retrocedemos.

Es perfectamente viable retomar el camino de los importantes avances democráticos dados en otros momentos, sobre todo en 1963, que fue cuando se dio inicio al régimen plural de partidos políticos en nuestro país y se estableció la figura de los diputados de partido, bajo el cual se conformó la primera legislatura pluripartidista de la Cámara de Diputados, precisamente la XLVI Legislatura, la de 1969, cuando se reconoció el derecho de voto de los jóvenes a partir de los 18 años: la de 1972, con la reducción al 1.550 como mínimo de votación requerida para acreditar diputados de partido: la de 1977, cuando se sustituyó la figura jurídica de los diputados de partido por la representación proporcional, si bien integrada de manera mixta con el todavía predominante sistema de mayoría relativa: ó como la de 1986, cuando se incrementó el peso de la representación proporcional en relación a la mayoría relativa en la

composición de la Cámara de Diputados federal, de un 25 a un 33.3%. En este proceso, un paso fundamental de carácter positivo, lo fue la elevación de los partidos a rango constitucional.

En todo este proceso de claro ascenso democrático, llama la atención **el hecho de que durante toda esta etapa, tuvo como rasgo fundamental y reiterativo el de reconocer a los partidos políticos, de manera cada vez más definida, su carácter de actores fundamentales en el proceso electoral** y, en muchos aspectos, de titulares de los derechos político-electorales, fortaleciéndose así el régimen plural de partidos y propiciándose su cada vez más adecuada presencia y participación en la vida política nacional.

Todos estos avances en materia electoral y política se fueron introduciendo en la ley electoral de nuestro estado con sus adecuaciones **propias y concretas, pero siempre a la zaga y con las limitaciones de una concepción de participación democrática más estrecha y aldeana.**

**A partir de las elecciones de 1988 con la imposición de un candidato tecnócrata en el partido oficial y el nacimiento de una nueva fuerza poderosa con el apoyo que el pueblo le ofreció, se inicia una regresión en el proceso de leyes avanzadas y democráticas. Esa experiencia que permitió a partidos políticos hacer una gran alianza con candidato común y con un programa único y la imposición de un presidente que nunca mostró de manera clara y transparente haber ganado las elecciones, inició un retroceso en el campo electoral.**

**Para frenar el modelo y el ejemplo de la gran alianza de las fuerzas populares se imposibilitó en la práctica las candidaturas comunes en la ley federal y la correspondiente al Estado de México; desapareció esta figura, que entre otras cosas iba delimitando la lucha política entre dos fuerzas fundamentales: la burguesía tecnocrática y las masas populares y paralela a esta medida antidemocrática las canonjías y concesiones al partido de la derecha y de la reacción, al Partido (de) Acción Nacional (PAN). Bajo el gobierno de Salinas se enterró a la Revolución mexicana, los nuevos dirigentes del gobierno mexicano determinaron la liquidación del papel del Estado en el desarrollo de México y lo asignaron a la burguesía parasitaria que en breve tiempo mostró que su voracidad no tiene límites en cuanto a la concentración de la riqueza se refiere.**

**El camino ascendente de las leyes electorales, que aún con lentitud, iban en el camino de la ampliación del régimen democrático, iniciaron un proceso de retroceso tratando de desaparecer a partidos que sustentan su**

lucha ideológica en la lucha de clases, entre ellas de manera destacada al Partido Popular Socialista, que en el aspecto ideológico y político no ha abandonado su concepto de clase social y filosófica.

En ese marco. la burguesía gobernante, determinó cambios substanciales y distintos a su origen a artículos de la Constitución de la República, tales como el 3°, 27, 28, 82 y 130. Desapareció en la práctica a la ley de inversiones extranjeras y casi se termina de entregar al extranjero, lo esencial de nuestra planta productiva, la energía eléctrica y la que deriva del petróleo,

En ese camino se fueron adaptando las leyes a los nuevos conceptos de una burguesía que rechaza al nacionalismo revolucionario .

Inventan como protagonista de las luchas sociales a una nueva burguesía etiquetada como sociedad civil y derivan de ella al llamado "ciudadano" para relevar el papel esencial de la lucha gremial y política de los partidos y de los sindicatos.

Los organismos electorales deben estar dirigidos por la figura ciudadana, relevando a los partidos políticos de su papel vital en estos organismos. manteniéndolos acaso como "invitados" en los consejos electorales -

Aplicar en el financiamiento público, el criterio sobre distribución de los recursos, proporcional a los votos y a los cargos públicos, es decir, aplicar la máxima capitalista, "darle más al que tiene más y menos al que tiene menos", en otras palabras mantener el status político como esta, salvo que ocurra algo heroico. Este fenómeno corresponde al que pueda entenderse que contiendan en las mismas condiciones, el equipo olímpico de los E.U. y el nuestro, argumentando que tienen las mismas probabilidades de ganar.

El financiamiento de los partidos políticos, tiene más importancia de la que se le ha otorgado, porque al dejar al Estado en manos de particulares, la economía, todo se deja en el mercado, es decir, al libre juego de la oferta y la demanda.

El Partido Popular Socialista se define como un partido que representa los intereses de los trabajadores manuales e intelectuales de la ciudad y el campo. En él no militan elementos que vivan de la explotación del trabajo ajeno. Este carácter del PPS, su vínculo con las clases sociales no

adineradas, y sobre todo de la clase obrera, se refleja en sus tesis, en sus programas, en sus propuestas, en su organización y en sus luchas. Se refleja también, desde luego, en sus finanzas.

Si el criterio para el financiamiento de los partidos políticos hubiera de fincarse, sobre todo, en las cuotas de sus miembros y en los donativos de amigos y simpatizantes, en un estado como el nuestro, en el que los grados de concentración de la riqueza son de gran magnitud, esto desembocaría necesariamente en la existencia de partidos sumamente ricos, con una enorme capacidad incluso para mercantilizar la política y, por esa vía deformar la conciencia del pueblo, conducirlo a una creciente despolitización y manipular el voto, para acaparar las posiciones públicas de elección y mitificar la democracia.

Simplemente un dato aritmético que en mucho ilustra la anterior afirmación, el Senador Miguel Alemán V. anunció, durante el salinato, que un grupo de magnates, aportaría un donativo de 25 millones de dólares; esa cantidad multiplicada por el número de generosos donadores, equivalía a poco más de 17 mil años de ingreso de un trabajador de salario mínimo. Nótese la abismal diferencia en materia de financiamiento entre un partido que defiende los intereses de los capitalistas y otro que defiende los intereses de los trabajadores.

Algunos hombres de negocios de la llamada iniciativa privada, declaran que el financiamiento público, por la vía de las prerrogativas debe desaparecer, que es un gasto inútil, que son fuente de corrupción de quienes hacen de la política su desempeño profesional y su vocación ideológica. No ven más allá de que toda actividad debe ser comercial y de intereses económicos. Continuar por ese camino, es pretender homologar el sistema político al de los Estados Unidos; allá no solo es la supuesta lucha de dos partidos. tan parecidos como dos gotas de agua, sino de la constitución de verdaderas empresas de negocios, quienes manejan y administran los gastos de campaña de los candidatos; allá deciden las aportaciones de empresarios las elecciones, engañan al pueblo norteamericano, con elecciones indirectas, que gastan grandes sumas de dinero en convenciones entre ricos, con sistemas de comunicación escritos, hablados y electrónicos de gran costo. O con supuestos candidatos que gastan su llamada fortuna personal, para imponer o impulsar sus programas, que no son otra cosa, que la del "gran garrote".

Por eso es válido afirmar que sólo el financiamiento público, tiene un carácter verdaderamente democrático, puesto que puede resolver un

problema, el cual por la vía privada no tendría solución, **que es el de otorgar equidad en las posibilidades** a un partido que **representa intereses** de carácter popular con los partidos que cuentan con los grandes recursos de los magnates.

Por esa razón nuestra propuesta fundamental en la discusión de la ley y después de ella. en este tema, la seguimos sosteniendo y consiste en el acrecentamiento sustancial de los partidos políticos, pero, al mismo tiempo, fijar una distribución que obedezca a criterios distintos a los hoy imperantes, una distribución fundamentalmente igualitaria, dado que el artículo 41 de la Constitución establece deberes iguales para todos los partidos, no hace diferencias y, por lo tanto, cabe la aplicación del principio jurídico de a deberes iguales, iguales derechos.

**En efecto, el artículo 41 de la Carta Magna establece funciones de carácter permanente, iguales para todos, independientemente de que también les señala funciones propias en los períodos electorales.**

Respecto a las primeras, señala que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática. Esto significa que los partidos tienen una función esencialmente educativa, de mejoramiento de la conciencia del pueblo y para cumplir con ella, tienen la necesidad real de mantenerse en comunicación permanente y efectiva con los ciudadanos. El mismo artículo establece que los partidos políticos son **entidades de intereses públicos.**

Nada o poco de esto se cumple en la práctica, la burguesía tiene en su poder los medios de la comunicación masiva escritas y electrónicas. De las publicaciones escritas en diarios y revistas, son escasos los comentaristas. columnistas o editorialistas que representan a los partidos políticos y más escasos aún a los sindicatos o agrupaciones sociales, que son en la enorme mayoría. personalidades que individualmente dicen o se les agrupa en la denominada "sociedad civil". En los medios electrónicos, radio y T.V. los comentaristas disponen de tiempos y espacios bastante amplios en tiempo y cobertura, prácticamente se apropian de la opinión de todos los temas políticos, sociales, económicos, etc. El PPS no se opone a **estas opiniones, reclama a las organizaciones que agrupan a los diversos sectores de la población y de la economía dispongan de tiempo en estos medios tan importantes de la comunicación.** Por esa razón demandamos que el estado no deje en manos de los particulares, todos los medios de la comunicación. **Nuestra legislación en materia electoral, establece el uso de los medios de comunicación de los partidos políticos en tiempos de**

campaña electoral, que pertenecen al Estado, eso está muy bien, nosotros lo apoyamos, pero cuáles son los medios escritos: ninguno; en radio y T.V. Mexiquense, la primera tiene escasa cobertura y la segunda solo en el llamado Valle de Toluca. La enorme población del Estado de México, en el Valle de México. carece de la señal de T.V. Mexiquense. En consecuencia, un acierto de la ley se limita por la escasa intervención del estado en los medios de comunicación.

Al hablar del financiamiento y específicamente del financiamiento público, hemos tocado de manera simultánea el tema de los medios de comunicación, a causa de que según dejamos asentado, la principal función de carácter permanente de los partidos políticos, es una que necesariamente requiere de un acceso de considerable magnitud y de carácter permanente a los medios de comunicación, de otro modo no se entiende como los partidos puedan contribuir de manera substancial a la educación cívica del pueblo, a la elevación de conciencia, a la promoción de su participación en la vida democrática; por lo que, de no resolverse la necesidad constitucional y práctica de ampliar substancialmente la comunicación en los medios masivos de los partidos políticos, quedarán en la realidad, como hasta ahora, en la utopía.

En fecha reciente, en la sesión del Consejo General del Instituto Estatal Electoral, se dieron a conocer a la opinión pública, los recursos proporcionados a los partidos políticos; en ellos se reflejan dos cosas, la elevada, en apariencia, cifra total para el ejercicio de 3 años y la desproporción de las cantidades asignadas a cada partido. La información dada a los medios y los comentarios sobre este hecho, tienen la tendencia a desvirtuar la responsabilidad y seriedad de los partidos, a sembrar en los lectores y del pueblo en su conjunto la duda y la incertidumbre. La tendencia es que la opinión pública deduzca que las "exorbitantes" sumas sean utilizadas por los partidos políticos de manera perversa y como fuente de corrupción.

Quiero referirme a la injusta proporción de las cantidades, los criterios utilizados no van en el camino de fortalecer la democracia, por la sencilla razón de que todo el proceso electoral se encuentra en el mercado del dinero. De tal manera que un partido de militantes pobres no tenga posibilidades de obtener un triunfo en las urnas electorales. De otro lado cabe la reflexión respecto al monto asignado.

La magnitud del financiamiento es realmente alto, ¿será el suficiente o es bajo? ¿Qué recursos son necesarios para informar al conjunto de

electores de un municipio. de un distrito local, con respecto a los programas. principios e ideas que postula un partido político? Todo esto a partir de la comprensión cabal del contenido del concepto 'informar' es decir, verificar que el mensaje llegue a la conciencia del conjunto de los electores. Recuerdo una expresión del Gobernador César Camacho Quiroz, en una comparecencia ante el Congreso Legislativo, que ninguna cantidad de dinero sería suficiente para impulsar la democracia, esa opinión la comparto y la apoyo para avanzar en ese caro objetivo

Respecto del financiamiento privado a los partidos políticos- el PPS se pronuncia de una manera clara por la total y absoluta prohibición de financiamiento proveniente de fuentes del exterior, no vaya a creerse que esta prohibición es aventurada, tenemos información de apoyos de organizaciones extranjeras al Partido Acción Nacional- De igual manera estaremos vigilantes de cualquier financiamiento que pueda tener origen en agrupaciones de carácter religioso o confesional

Igualmente nos pronunciamos por la prohibición, o en su defecto. por la limitación y el control estricto a donativos que pudieran originarse en las empresas y los empresarios. En este caso. los donativos deben tener límite, no deberá excederse, en ningún caso a noventa días de salario vigente, cantidad que ya es demasiado elevada considerando, el salario mínimo que devenga un trabajador común

El PPS se pronuncia en favor de otros tipos de financiamientos, tales como las cuotas ordinarias y extraordinarias que deben cubrir los afiliados y militantes de los partidos: las colectas públicas de carácter popular, el financiamiento que se origine en actividades específicas por los partidos, con ese fin, como rifas y sorteos, conferencias públicas, exposiciones, espectáculos y el que pueda tener como fuente las actividades realizadas por empresas propiedad de los partidos políticos.

En relación a los costos y financiamiento de las campañas electorales éstas deben tener la característica y criterios de eficiencia, equidad, austeridad, seriedad y de pleno respeto a la obtención del voto- Causa indignación que éste se trate de obtener a base de engaños y de falsas promesas

En las campañas electorales debe haber topes máximos y mínimos. Los topes mínimos deben surgir como resultado de un estudio técnico, que dé respuesta a la pregunta de cuanto es lo indispensable para hacer llegar el mensaje de los partidos a la conciencia de los ciudadanos en su conjunto

El tope máximo debe fijarse a partir del mínimo, considerando la posibilidad de duplicarlo o, cuanto mucho, triplicarlo. Como se puede apreciar esta demanda está lejos de lograrse si comparamos las cantidades anunciadas por el Consejo General, ante la desproporción que existe entre los llamados partidos grandes y partidos chicos.

Acerca de la integración de los órganos electorales, desde el punto de vista de la credibilidad de los procesos correspondientes, lo constituye la unilateral que hasta hoy ha tenido y tiene el órgano electoral local.

En efecto, independientemente de las diversas modalidades que han instrumentado para su integración, el criterio que ha imperado es el de asegurar para una sola fuerza política (la del gobierno y su partido), el número de votos suficientes para resolver en su favor cualquier diferencia sometido a discusión. En seguida privilegiar al partido de la derecha, al PAN, a cualquier posición de presión que ejerza, como sucedió en la discusión y aprobación final del Código Estatal Electoral y en la misma dirección, pero en menor grado de compromiso con el PRD, sin que para el efecto mediara debate parlamentario; en su lugar, acuerdos cupulares, muchos de ellos en el palacio de gobierno o en reuniones de Petit Comité. Este hecho degrada y deforma la lucha del debate del poder legislativo, lo deforma y lo descalifica frente a la opinión pública y del pueblo.

Esta práctica hay que desterrarla, es de total obsolescencia. La actual correlación de fuerzas que favorece a los de la derecha de dentro del gobierno. de fuera de él y a su tradicional partido Acción Nacional, amenaza por ser unilateral y facciosa, ya que hay otras fuerzas que se pronuncian a favor del pueblo y por sus ideales y cada vez son más marginadas y alejadas de las decisiones políticas.

Este trato cerrado y excluyente, que se ha ido imponiendo durante todo el proceso de discusión, es probable que prevalezca en el proceso electoral que deberá concluir en noviembre próximo, se puede convertir en el rechazo generalizado de los resultados oficiales de la elección y propiciar diversas formas de repudio, marchas, plantones, toma y bloqueos de carreteras, toma de palacios de gobierno en sus dos niveles, y lo más lamentable, el riesgo de hechos sangrientos.

Es indispensable entrar en la etapa de la pluralidad real, no simbólica; la pluralidad real implica compartir la posibilidad y la responsabilidad de las decisiones con otras fuerzas. Implica que el gobierno y su partido y los demás que se ostentan como las únicas fuerzas representativas de la

lucha política, que vean la necesidad y las circunstancias de convenir soluciones colectivamente aceptables, con otras fuerzas políticas.

A juicio del Partido Popular Socialista, la más desafortunada de todas las decisiones en el ámbito electoral. consistió en la creación de las figuras de los Consejeros Electorales, de quienes se dijo serían individuos sin filiación partidaria, cuestión, que también se expresó. garantizaría la imparcialidad del juicio.

Los resultados. hasta ahora. están demostrando la equivocación del juicio. Los llamados consejeros electorales, los cuales insisten por cuenta propia ser ciudadanos, carecen de imparcialidad, como regla general y otros de ellos abusan de su cargo, para ser protagónicos en deberes que no les concede la ley, y por si fuera poco carecen de representatividad.

Era obvio que sucederla así. Los ciudadanos que han elevado su conciencia en materia cívica y se interesan por los asuntos de la vida pública, normalmente se afilian a uno u otro partido político, ya sea de manera orgánica o por lo menos ideológico o emocional. Quienes no se vinculan a ningún partido son solamente los que se definen como apolíticos, es decir, aquellos individuos que aún no valoran los asuntos de la vida pública y carentes no sólo de los conocimientos elementales como para poder desempeñar función alguna en los órganos electorales, sino también del mínimo interés.

Pero hoy ya no solo se trata de un debate teórico; la experiencia ha demostrado a plenitud que los llamados consejeros electorales de manera invariable votan con la misma disciplina, a veces aún más, que los representantes de los partidos. La mayoría de quienes se pretendía serían imparciales, votan y argumentan en favor de quienes tienen compromiso. Así pues, por la puerta falsa, se instrumento esta nueva figura, que en la practica se está demostrando es una simulación.

El otro argumento que el PPS ha esgrimido y ahora lo reiteramos. es que resulta jurídica y políticamente absurdo equiparar el voto, la voz y la función de un supuesto consejero electoral, con el representante de un partido político, que constitucionalmente representa a un mínimo de 15, 20, 30. 50, 100 mil ciudadanos, contra la representación individual y solitaria de un ciudadano. La pretensión atenta hasta con el sentido común.

Por eso en este delicado aspecto, insistimos en la desaparición de la figura del consejero electoral, que no resiste el menor análisis de su justificación; pero mientras esto no se logra, que persista la elección del Consejo Electoral por el Congreso Legislativo del estado, porque a pesar de lo que se diga en contrario, continua siendo la genuina y real representación depositaria de los derechos del pueblo y rescatar o recuperar el derecho de los partidos políticos a ejercer su voto con plenos derechos en el Consejo General del Instituto Estatal Electoral.

Para finalizar mi colaboración, que a nombre del Partido Popular Socialista entrego, me referiré a una de las máximas que para un revolucionario mexicano nos legara el Maestro Vicente Lombardo Toledano, creador y gúla de mi partido "mientras no se cumpla el ideal, por el que luchas, vive en inconformidad permanente". Esta convicción nos hace a los revolucionarios imbatibles, podremos sufrir tropiezos, pero nunca caeremos, cada instante nos hará adquirir una nueva experiencia, mientras no perdamos el rumbo y la razón, alcanzaremos la victoria más temprano que tarde.

# REFORMA ELECTORAL, REFORMA DEL ESTADO Y TRANSICION POLITICA

José **Martínez** Vilchis

El presente artículo aborda el toma de la Reforma Electoral en nuestra entidad desde tres ángulos complementarios, el primero ubica a ésta en un contexto más amplio: el de la Reforma del Estado. El segundo explica los alcances y limitaciones de la Reforma Electoral en el Estado de México y el tercero alude a un tema muy vinculado al de la Reforma del Estado, pero menos tratado; los conceptos sobre la transición política.

## 1. Reforma del Estado, reforma electoral y democracia

Es indudable que nuestro país está teniendo modificaciones importantes en sus estructuras de gobierno y en sus usos políticos, dando nombre a lo que se denomina la Reforma del Estado: también es verdad que generalmente el ciudadano espera más de estos procesos políticos, de lo que en realidad pueden ofrecer

Inicialmente y para dar orden al debate, es fundamental explicar el significado de algunos de los conceptos más utilizados en la jerga política y académica para referirse a los cambios en el quehacer político en México.

La Reforma del Estado es el concepto más incluyente. el más abarcante, y en realidad hace referencia a varios procesos de reforma:

Maestro en Administración Pública por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). y Maestro en Administración para el Desarrollo por la Universidad de Birmingham. Inglaterra; ha sido Director de Gobernación del H. Ayuntamiento de Toluca. Estado de México. y Coordinador de Administración de la Gubernatura de esta entidad. coautor del libro "Estructura y Dinámica del Poder en el Estado de México", y autor de ensayos publicados en revistas especializadas del área de ciencias políticas y administración pública\_ asociado regular del IAPEM; actualmente es Director de la Facultad de. Ciencias Políticas y Administración Pública de la UAEM\_

1. La Reforma Política (dentro de la cual se incluye la Reforma Electoral).
2. La Reforma de los Poderes Públicos.
3. La Reforma del Federalismo.
4. La Reforma de la Participación Ciudadana y la Comunicación Social.
5. Los Derechos **Indígenas**.

La Reforma Política se refiere a las modificaciones que se introducen en el sistema electoral fundamentalmente, para ofrecer condiciones cada vez más equilibradas de competencia entre los partidos, entre los ciudadanos y entre las organizaciones políticas que contienden en procesos electorales, y fuera de ellos. En México las condiciones de competencia política fueron muy desventajosas para los partidos políticos de oposición, entre 1930 y la década de los ochenta, haciendo prácticamente nulas sus posibilidades de éxito en procesos electorales.

El sistema político permite una mayor participación de los partidos de oposición (lo que O'Donnell llama liberalización política) a partir de la Reforma Política de 1977 y de las reformas menores de 1982, 1987 y 1990 que aumentaron paulatinamente las prerrogativas de los partidos minoritarios, debido a que ya podían contar con diputados de representación proporcional, ampliar su presencia en los medios masivos de comunicación y empezar a romper el monopolio de la dominación política del partido **en el gobierno**.

El año de 1989 es un momento crucial en tanto que la oposición (el Partido Acción **Nacional, PAN**) **consigue obtener la primera gubernatura** para su partido, iniciando, a mi juicio el período de transición política en México, cuyo resultado permitirá contar con un sistema de partidos más equilibrado, en el que la alternancia política se volverá una costumbre en los procesos electorales.

La llamada Reforma Electoral es pues uno de los puntos de la Reforma del Estado. En aquella, los procesos electorales, son los que están sujetos a cambios no solamente en el Estado de México sino en todo el país. La agenda para la reforma en materia política y electoral incluye los siguientes aspectos:

### 1.1. Agenda **para la** reforma política

#### **Organos y autoridades electorales**

Este tema incluye tópicos sobre la autonomía de la autoridad electoral (integración, funciones, responsabilidades, formas de nombramiento de las autoridades y de renovación periódica).

La dimensión, financiamiento y patrimonio del órgano electoral esta a debate, así como la calificación de las elecciones. A este respecto, el tribunal electoral definirá su integración, funciones, forma de nombramiento de los magistrados y medios de impugnación para su resolución. Se pretende avanzar en relación a la fiscalía electoral (integración, funciones, forma de nombramiento, procedimientos de actuación-delitos y sanciones electorales)

**Finalmente, el** Servicio Profesional Electoral, **es fundamental** en tanto **que su implantación** tiene como objetivo contar con personal más confiable y experimentado **en el area.**

#### Organización del proceso electoral

A nivel nacional, se discute que para contar con procesos más confiables, se deberá avanzar en relación a la cédula de identidad y la credencial electoral, cuya expedición está a cargo del Registro Nacional Ciudadano y del Registro Federal de Electores, respectivamente.

La actualización y confiabilidad del padrón electoral y de la lista nominal es un asunto importante para incrementar la confianza ciudadana. Las auditorías a estos instrumentos, así como la difusión de los resultados, son fundamentales para cimentar su credibilidad.

La geografía electoral, sobre todo en relación a distritación y circunscripciones, es otro tema relacionado a organización de procesos electorales cuyas características están por definirse.

Al momento del proceso electoral la selección de funcionarios, su capacitación, y la participación de observadores y representantes de los partidos se vuelve un punto medular para disminuir las impugnaciones que normalmente se presentan después de las elecciones.

En la misma jornada electoral, la simplificación de la documentación electoral requerida y la administración, escrutinio, cómputo del sufragio y publicitación de resultados deberá ser de una claridad tal que reduzca las posibilidades de impugnaciones y nos permita seguir avanzando en la formación de una más amplia cultura política en México, más generalizada y menos concentrada en élites basadas en su fortaleza económica, ventajas educativas o privilegios políticos.

### **En relación a los partidos políticos**

Existen diferentes propuestas de ampliación de los derechos políticos que enseguida mencionaremos, para los partidos. La efectividad de tales medidas podrá ser evaluada al observar si colaboran o no a mejorar la imagen que la sociedad tiene en relación a la credibilidad en los partidos. Recientemente, la investigadora Yolanda Meyenberg', doctora en Ciencia Política por el Colegio de México y la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. comentó sobre los resultados de una encuesta aplicada en 1996 titulada "La Reforma Política y su contexto sociocultural". los cuales mostraron lo siguiente:

- El 53% **de la gente le otorga poca credibilidad a los partidos.**
- El 77% **piensa sin embargo que los partidos tienen una fuerte influencia en la política.**

**El 71%, opinó que un ciudadano puede contribuir mejor a los problemas políticos y sociales de México si actúa dentro de un partido.**

**La población reduce su confianza en los partidos políticos, pero está convencida de que influyen en la política y que los ciudadanos tienen en los partidos una institución por medio de la cual pueden contribuir a mejorar los problemas políticos.**

¿Qué se está haciendo en la Reforma Electoral para contribuir a mejorar esa credibilidad en los partidos?

El Código Electoral del Estado de México contiene medios tales que considero aspiran a ayudar a los partidos a fortalecer su imagen ante sus militantes, simpatizantes y electores.

### **Competencia electoral**

En el Estado de México, el nuevo Código Electoral, destina el libro segundo a los partidos políticos y al igual que en la agenda federal, trata en mayor o menor medida y claridad sobre aspectos tan delicados para los partidos, como los de.

El acceso a los medios de comunicación: criterios y reglas de equidad, relación de los partidos con la radio y la televisión oficial.

El debate sobre las fuentes y límites de financiamiento; criterios y reglas de equidad en la distribución de recursos públicos, sistema de contraloría y rendimient de cuentas, condiciones de un sistema mixto de financiamiento público y privado. Todo ello, aunado al tope máximo de gastos de campaña son algunos de los temas medulares de la agenda que habrán de dar el perfil de las nuevas condiciones de competencia para los partidos durante la jornada electoral.

Otros temas como la duración de las campañas electorales, la identidad partidista y uso de emblemas y símbolos patrios, así como las encuestas y conteos rápidos (regulación jurídica y códigos de ética profesional), están considerados en el mismo código. Llama la atención, que según el Código Electoral del estado, las encuestas de opinión pública podrán realizarse hasta una semana antes de las elecciones y deberán darse a conocer los resultados al Consejo General del Instituto Estatal Electoral.

### **Régimen de partidos**

Muy relevante será observar la forma en que los partidos participarán en el escenario político bajo las nuevas reglas dictadas para su intervención en los procesos electorales. Los temas tratados en este punto son:

Partidos políticos: requisitos de registro, derechos, prerrogativas y obligaciones.

Asociaciones políticas: requisitos, derechos y obligaciones.

Coaliciones.

Candidaturas comunes e independientes.

Formas de afiliación de los ciudadanos a los partidos políticos.

## **Legalidad y representación**

Uno de los objetivos a alcanzar es el de establecer la diferencia entre la Ley Orgánica del órgano de Autoridad Electoral, Ley de Organizaciones y Procedimientos Electorales, Ley de Partidos Políticos y decidir sobre la conveniencia de mantener la unificación de los tres ámbitos de regulación en un único código. Ventajas y desventajas de unificar o mantener separada la normatividad.

Discutir sobre los principios comunes de la legislación electoral federal y estatal; así como sobre el sistema mixto de representación: criterios y balance entre mayoría relativa y representación proporcional.

La adecuada solución a los seis temas arriba mencionados, será para que la sociedad y los especialistas valoren la dimensión de los resultados de esta reforma. El Estado de México es uno de los más avanzados del país en esta materia. Su reciente Código Estatal Electoral, que incluye la creación del Instituto Electoral de la entidad, son muestras claras de un adecuado diseño de instituciones e instrumentos jurídicos, que estarán sujetos a la prueba de la realidad para mostrar su eficiencia.

### **1.2. Temas restantes de la Reforma del Estado**

Los restantes temas de la Reforma del Estado son de igual o quizás mayor importancia para el país que la Reforma Política y Electoral. Su tratamiento a profundidad está fuera del objetivo de este ensayo, pero mencionaremos sus principales contenidos: la Reforma a los Poderes Públicos, pretende encontrar fórmulas de mayor equilibrio entre el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial; la Reforma para el Federalismo propone a su vez la búsqueda de una mayor equidad y justicia entre los tres ámbitos de gobierno, federal, estatal y municipal; la Reforma para la

Participación Ciudadana y los Medios pretende por su lado que los ciudadanos encuentren fórmulas muy precisas para acercarse al gobierno y participar de las decisiones públicas que afectan a su comunidad; los medios de comunicación aspiran a que el gobierno preserve y mejore la libertad de prensa; los Derechos Indígenas como parte de la agenda es también un tema en el que el país tiene especial atención, sobre todo después del problema de Chiapas y deberá resolverse de tal modo que México no se encuentre tan a la zaga de otros países de Latinoamérica que ya cuentan con legislación y acciones de gobierno muy avanzadas sobre autonomía indígena y sobre atención a este sector de la sociedad tradicionalmente marginado

## **2. La reforma electoral en el Estado de México**

En esta entidad federativa la reforma electoral se encuentra sintetizada básicamente en el Código Electoral que aparece en marzo de 1996. y que es resultado de una iniciativa del ejecutivo discutida entre partidos políticos, entre alguna parte de la ciudadanía y órganos del gobierno. La eficacia del Código estará a prueba en las muy importantes elecciones para diputados y presidentes municipales que habrán de celebrarse en noviembre de este año.

El documento aparece en un momento en el que la vida política del país está transformándose aceleradamente y, una vez más, la entidad se convierte en un escenario político original en donde se ejercitan instrumentos jurídicos novedosos en el quehacer político y en donde se observará el grado de avance de los partidos de oposición en el estado más importante del país en muchos sentidos

Su importancia se incrementa en esta coyuntura específica. debido a que varios actores políticos muy relevantes del estado, ocupan puestos claves en la federación y en la política nacional. Se considera que este proceso electoral exhibirá la fuerza de atracción del partido gobernante y su real capacidad negociadora para obtener resultados reconocidos, legítimos y por ende poco impugnados y poco problemáticos.

El Código se integra por seis libros; de ellos, los relacionados a los Partidos Políticos, al Instituto Electoral del Estado y al Proceso Electoral, son muy relevantes en términos de las condiciones de competencia electoral a que deberán sujetarse los partidos desde su misma constitución y registro, hasta los derechos y obligaciones que tienen. Los lineamientos

bajo los cuales deberán acceder a los medios de comunicación y las coaliciones y fusiones son también abordados en el Código.

La creación del Instituto Electoral es un ejercicio de participación ciudadana distinto. en él se resume la realidad de nuestro verdadero nivel o grado de democracia y cultura política alcanzada.

Hasta mediados del año de 1996, el Instituto ha sido impugnado por diferentes causas, pero lo cierto es que cualquier nueva institución ciudadana lo estará hasta que no defina su perfil exactamente y no pruebe su eficacia en el mundo real. Consideramos que la intención y la idea son buenas porque la mayor democracia en México se debe construir gradualmente, pero siempre bajo la fórmula de incorporar cada vez más a los ciudadanos a la toma de decisiones que antes solo correspondía a las autoridades de gobierno. En los tiempos que corren, apoyarse en los ciudadanos es la fórmula más segura para legitimar las acciones y para generar consensos.

### **El arribo de los ciudadanos a los procesos**

El proceso electoral de noviembre, estará por primera vez organizado y vigilado por ciudadanos; en las elecciones municipales habrá consejeros ciudadanos por cada uno de los 122 municipios y en las elecciones de diputados y de gobernador, habrá consejeros distritales. La organización y funcionamiento de los consejos es un verdadero reto por cuanto que las sesiones exhibirán (como lo están haciendo las debatidas sesiones de los Consejeros Electorales) el grado de madurez cívica y política de los ciudadanos participantes y de los representantes de los partidos políticos ahí presentes.

En términos de la participación del ciudadano esto es muy positivo ya que en los últimos años, dicha participación ha sido motivo de discusión académica y de exigencia de partidos, asociaciones políticas y organizaciones no gubernamentales

## **La autonomía y capacidad de decisión de los órganos del Instituto Electoral**

El Código Electoral **señala** en su artículo 78. que el Instituto es un órgano autónomo, responsable de la organización de los procesos electorales.

Entre sus fines según el artículo 81 se encuentran los de contribuir al desarrollo de la vida democrática, fortalecer el régimen de partidos políticos, garantizar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos, velar por la efectividad del sufragio y difundir la cultura política democrática.

Las aspiraciones del Instituto son muy altas y muy interesante será observar la evolución y el grado de cumplimiento de estos objetivos. Hasta los primeros meses posteriores a su constitución, el Instituto ha funcionado bajo comentarios de toda índole, positivos y negativos. Considero que se trata de una nueva organización que tiene condiciones políticas inéditas en México y en nuestra entidad, las críticas son normales y son resultado de la falta de conocimiento sobre sus tareas y son resultado también de la falta de cultura política. Las observaciones que los medios de comunicación y los ciudadanos han realizado, nos permiten adelantar las siguientes consideraciones a observar a la hora de instalar instituciones similares en otros estados, o al designar a los consejeros para procesos electorales futuros:

- Se pretende que los Consejeros estatales, distritales y municipales sean ciudadanos con autoridad moral y capacidad en el arca. Para garantizar lo primero y evitar la impugnación. su designación deberían realizarla los partidos en general sin señalar que partido propone a que consejero para evitar que se les identifique como militantes en específico de algún partido

Los partidos deberán buscar un mecanismo de consulta estilo referéndum. para que los consejeros sean propuestos y avalados por la ciudadanía y asuman su responsabilidad con mayor consenso

Las tareas de los consejeros deben ser cada vez más importantes y más autónomas de tal modo que se llegue a una etapa en la que sean

independientes de las instancias de gobierno y de los partidos, sin que esto pueda poner en riesgo la gobernabilidad, lo que podría ocurrir al derivar mayores responsabilidades para los ciudadanos carentes de una cultura política suficiente.

### 3. La reforma electoral y los conceptos de la transición política

#### Transición

El concepto de "transición" comprende el intervalo o período de tiempo que va del cambio de un régimen político a otro.'

En este sentido, la transición en México comienza cuando un partido de oposición (el PAN) alcanza la gubernatura de Baja California en 1989, la transición se confirma con la llegada del presidente Zedillo al ir disminuyendo paulatinamente el presidencialismo y el sistema de partido prácticamente único.

Consideramos esto como transición, porque precisamente implica el cambio de un régimen basado en un presidente omnímodo y en un partido político que durante sesenta años no perdió una sola posición política del nivel gubernatura y presidencia de la República, hacia un régimen que opta por la Reforma del Estado, discutida páginas atrás.

#### Liberalización

El concepto de liberalización es uno que contribuye a hacer más claro el entendimiento sobre la democracia. Liberalizar es redefinir y ampliar derechos, volver efectivas las garantías individuales, es libertad de expresión y falta de censura. Los avances democráticos se centran en el concepto de ciudadanía y el respeto a lo que implica. Es respeto al voto, competencia libre y equitativa entre partidos, es la posibilidad de que el gobernante rinda cuentas sobre lo que el ciudadano quiere saber y no

sobre lo que el gobernante quiere informar. Cada uno debemos **discernir** sobre los límites de la Reforma Electoral a la luz de estos conceptos

En términos teóricos, la liberalización se da paulatinamente con las ampliaciones a los derechos políticos que se han dado en México entre 1940 y 1990. Analicemos lo que dice la historia al respecto:

Hay diversos momentos de ampliación de derechos políticos entendidos sobre todo como Reformas Electorales en México. Los estilos políticos utilizados durante esos procesos tienen una característica común: el gobierno los instrumentaba de tal forma que nunca perdiese el control de las decisiones y para ello conservo siempre la mayoría absoluta en el congreso y la dominación del PRI sobre los otros partidos.

Algunos aspectos como la resistencia al cambio democrático que se presenta en estos momentos y la conducción de la transición desde la cúpula, han sido también característicos de períodos previos de liberalización política. Kevin Middlebrook quien analizó los momentos de liberalización dados entre 1977 y 1982 en México, concluye algunos puntos importantes sobre la situación en nuestro país durante la crisis de 1982 que resultan interesantes de comparar dado que en este momento, repetimos una situación similar de crisis económica, agravada por una crisis política. Middlebrook señala que a pesar de las reformas instrumentadas en el terreno político en 1982:

*El gobierno federal ha retenido un estrecho control de este proceso de liberalización. Los desafíos planteados por la crisis económica mexicana y la persistente resistencia de los elementos conservadores del régimen establecido constituyen importantes obstáculos para una liberalización política más amplia*

Estas modificaciones políticas de 1977, 1982, 1987 y 1990, son las últimas de importancia que se dieron en el país, hasta antes de esta coyuntura de modificaciones políticas de 1995. A partir de 1982, los sexenios de Miguel de la Madrid Hurtado y de Carlos Salinas de Gortari, privilegiaron las modificaciones estructurales a la economía y las finanzas y dejaron para mejor ocasión las ampliaciones de fondo a la vida

*Idem*, pp 20-23.

O'Donnell. Guillermo. *Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas Comparadas*. Tomo 3, Buenos Aires. Paidós.1988\_ p. 189.

democrática. Los últimos avances formales (muy limitados) de 1977 a 1990 estuvieron relacionados con:

Procedimientos liberalizados para resolver a los partidos políticos.

Aumentar el número de diputados en la cámara federal.

Acceso partidario a los medios de comunicación.

Cambios en los procesos electorales.

Cambio de la LOPPEM por Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales (1987).

Creación del Instituto Federal Electoral (IFE) en 1990.

Una de las diferencias fundamentales entre los procesos de 1977 a 1990 y el proceso actual, incluida la Reforma Electoral en el Estado de México, es que en el pasado, el presidente ejercía un papel incontrastable en correspondencia con el presidencialismo existente y por lo tanto, sus decisiones eran inobjectables.

En 1995, el presidente Zedillo parece abandonar esta práctica de conducción política casi personal, para depositarla en las instancias correspondientes (Poder Legislativo y Judicial) y para operarla políticamente en la Secretaría de Gobernación, lo cual sin duda dará precisión y certeza a los cambios políticos, pero puede limitar la amplitud de los mismos si los estilos de los políticos de viejo cuño prevalecen en esta disputa. Del mismo modo, en el Estado de México, las atribuciones del gobernador se redefinen en 1996 al permitir que se amplíe la participación ciudadana en asuntos electorales bajo mecanismos novedosos plasmados en el Código Electoral, que antes estaban dejados a la voluntad del Ejecutivo.

### **¿Cómo disminuir los riesgos de ingobernabilidad?**

¿Cómo transitar hacia mecanismos democráticos pactados, para disminuir los efectos de quienes pueden anular el proceso democrático?

Con objeto de mantener la gobernabilidad y de avanzar más rápidamente, ¿se debe garantizar temporalmente a los sectores duros e influyentes en México que se salvaguardarán sus intereses, para que permitan el tránsito hacia grados más altos de democracia?

Esta reflexión la plantea Adam Przeworski, quien señala que el primer problema a resolver es cómo institucionalizar la incertidumbre sin poner en peligro los intereses de quienes pueden revertir el proceso.

Es evidente que en México este problema no se ha resuelto y es quizás en sí mismo una explicación de porque se ha recurrido al expediente de asesinar adversarios políticos, incluso en las altas esferas de la estructura política. En efecto, uno de los problemas de la transición es el de la resistencia de los viejos actores políticos, a los cambios que pudieran afectar su nivel de poder o su situación de privilegio, cualquiera que sea su origen.

Los actores políticos que en México se beneficiaron del sistema político autoritario que se creó en 1929 y se consolidó en los cuarentas, tienen que ser "convencidos" de que el cambio hacia sistemas mas democráticos es inevitable. Para ello se tiene que abrir primero un periodo de transición (el "valle de la transición" según Juan Linz) en el cual se establezca un acuerdo no escrito gobierno-actores políticos para tolerar ajustes y concesiones financieras y políticas de tal modo que los intereses de los grupos poderosos descontentos con la transición se vean lo menos afectados posible. Esto es poco recomendable desde el punto de vista ético, pero es políticamente útil por lo arraigado de los vicios políticos en México.

Este período debe tener un limite temporal al momento de la elección presidencial del año 2000, en el que la incertidumbre deberá implantarse definitivamente como un gran paso democrático y si es necesario, iniciar ajustes posteriores con los grupos perdedores para integrarlos en lo posible al proyecto nacional.

Si revisamos los acontecimientos ocurridos en México entre enero de 1994 y julio de 1995, podemos advertir en ellos la reedición de viejos estilos de hacer política en México que pueden deberse a la "sensación de amenaza de sus intereses", que algunos grupos políticos perciben. Eso se ha rumorado luego del asesinato de Colosio, quien -según señalan muchos- representaba una amenaza para los viejos grupos políticos.

Lo cierto es que a partir del crimen de Coloslo, este recurso de liquidar físicamente al adversario político, concebido como enemigo, es signo de intolerancia extrema y de pobre cultura política. Si a esto aunamos la falta de vías políticas de solución de muchos conflictos (incluido Chiapas), la conclusión es que a la voluntad política de avance democrático, por parte de los sectores blandos" del gobierno y de los ciudadanos, se está oponiendo el sector 'duro' intolerante y antidemocrático.

Esta situación es la equivalente a la señalada por Przeworski, en el sentido de que se debe institucionalizar la incertidumbre (democracia), negociando con aquellos grupos con peso político que pudieran revertir el proceso y empujar hacia nuevas formas de autoritarismo.

### **El papel de la sociedad en la transición**

Hemos señalado que la conducción de la transición ha estado en manos del gobierno y también las liberalizaciones políticas como las de 1977, 1982 y 1987 cuando aparece el nuevo Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales (COFIPE) y luego del IFE. Hasta entonces, el presidente de la república en turno había sido el gran decisor y quién marcaba el límite de las reformas. Sin embargo esta conducción presidencial ha sido acotada por esa misma institución y transferida gradualmente a los otros poderes y ámbitos de gobierno.

Los funcionarios de gobierno y conductores políticos en las entidades diseñarán los nuevos esquemas de participación democrática que garanticen el respeto a las decisiones que tomará la sociedad. Sin olvidar que en la voluntad ciudadana deberá basarse la conducción gubernamental de la transición.

Dos acciones habrán de ser fundamentales en este sentido, la ciudadanización de los órganos electorales y el voto en las elecciones del 2000. Precisamente en ésta elección presidencial la sociedad establecerá de que dimensiones desea el cambio democrático en México, despejará las dudas acerca de la orientación política nacional nada menos que para los inicios del siglo XXI y sentará un precedente que será juzgado por las futuras generaciones de mexicanos.

La ciudadanización de los órganos electorales será un indicador sobre la voluntad del gobierno para desprenderse del control electoral en México. Para que la sociedad crea que verdaderamente el gobierno está dando los

pasos en la dirección correcta en este proceso, para dejar en los ciudadanos los procesos electorales de principio a fin deberá darse lo mas pronto posible y definitivamente antes del proceso electoral del 2000 En el caso del Estado de México, el proceso se inició ya en 1996 y de sus resultados luego de la elección de noviembre dependerá la satisfacción o rectificación de las instituciones ciudadanas como el Instituto Estatal Electoral y de su Código estatal para adaptarlos a las necesidades del país.

Lo característico de esta etapa es que las reglas del juego están modificándose y son objeto de una contienda. Nuevamente, la sociedad será quien al final dirá si consolida este proceso de transición democrática votando por la alternancia o si considera que esta etapa de consolidación de la democracia puede llevarse a cabo bajo los auspicios de los gobernantes del partido dominante.

Reiteramos entonces, la importancia de la liberalización de los órganos electorales para ponerlos en manos de ciudadanos y ser ellos quienes conduzcan los procesos electorales como el que se avecina en nuestro estado en 1996, y por otro lado la importancia de permitir la consolidación de la incertidumbre entendida como limpieza electoral y cesión del poder decisorio de las autoridades y el partido en el poder hacia los ciudadanos mexicanos.

### **Economía y democracia (los límites de la reforma electoral)**

Sin mucha relación aparente con la reforma electoral, la realidad es que este tema es muy pertinente para establecer los límites y la factibilidad de ésta. ya que sin una sólida situación económica. los avances políticos ven limitados sus alcances

Debemos partir de la idea de que las posibilidades de consolidar la democracia en un país con alto porcentaje de ciudadanos en pobreza extrema son muy endebles tal como es la lealtad del pueblo al gobernante desvinculado de las bases. El gobierno debe cumplir la difícil tarea de convencer a esta parte de la población de que enfrentará el combate a la pobreza. Desafortunadamente hasta el momento el gobierno ha reducido su margen de maniobra financiera y su autonomía para diseñar una política social favorable. debido al incremento del servicio de la deuda externa y al estancamiento económico.

Hace falta trabajar en la construcción del eslabón entre distribución del ingreso y democracia, lo que O'Donnell llama socialización, si queremos una democracia consolidada y duradera.

Hasta ahora el gobierno centra su discurso en los indicadores macroeconómicos y financieros que se basa en exhibir los progresos de: el superávit de la balanza comercial, de la reducción del déficit fiscal, o la paridad peso-dólar, por ejemplo.

Este tipo de discurso no le es ajeno al inversionista, pero realmente dice poco a la gran mayoría de los mexicanos que se ven afectados en su economía. El discurso "paralelo" que está faltando al gobierno, debe versar sobre tópicos que le interesen al asalariado, al campesino y a las clases medias a quienes en mucho se debe la estabilidad política nacional.

Es cierto que este tipo de discurso podría ocasionar riesgos al gobierno por incumplimiento de sus promesas. Sin embargo el nivel de desgaste actual del consenso social se debe primero a la crisis económica, pero también y muy importante, a la desatención gubernamental en el renglón social y a la propia carencia de expectativas nacionales.

Ante ello, es necesario que los "think tanks" presidenciales trabajen en la elaboración de este discurso dirigido a las masas que señale lo más puntualmente posible, aspectos como los siguientes:

Los tiempos en que puede haber aumentos salariales, ante los aumentos de precios.

¿Cuándo se recuperará y cómo el poder adquisitivo de los trabajadores?

¿Cuándo y en qué ramas se prevé la recuperación económica que pueda generar esa fórmula mágica del millón de empleos anual de que se habla?

- ¿Cuánto se gastará en aspectos sociales en comparación con otros gastos?

¿Como el gobierno enfrentará la pobreza entre la población clasificada en el nivel de pobreza extrema?

Estas respuestas le interesan quizá a 80 de los más de 90 millones de mexicanos.

Por ello, no es ocioso insistir en que hacen falta modificaciones sustanciales al tipo de discurso político, para cambiar a uno que no evada, sino que discuta estos que son finalmente "los grandes problemas nacionales". como diría Andrés Molina Enríquez. Los indicadores macroeconómicos y financieros atañen e interesan a muy pocos mexicanos en el país.

El estilo del discurso oficial y su propensión a no hablar ni comprometerse con la política social, están en proporción directa con su bajo nivel de autonomía financiera y quizás política debido al programa monetario y de ajuste estructural que el Banco Mundial y el FMI imponen a sus deudores.

Sin embargo, son los países deudores los que deben diseñar alternativas para contar con recursos para destinarlos al gasto social. Los acreedores, sean estos gobiernos o bancos comerciales, no van a lidiar con el problema de la pobreza en México. Son los negociadores de nuestro país, los que tienen que establecer mejores estrategias con el extranjero, para obtener más recursos para promover la actitud productiva en México y mejorar las condiciones sociales.

Giovanni Cornia enfatiza esta necesidad de que se luche por lo que el llama un "capitalismo con cara humana", en el cual, se considere la apertura de programas de asistencia social para los sectores más afectados con los programas de ajuste que imponen las instituciones financieras internacionales. Así, Cornia se pronuncia por programas compensatorios que protejan la salud, la nutrición y la educación de los sectores más desfavorecidos. Se pronuncia también por el uso de "mesopolíticas" que determinen el impacto social de los aumentos de impuestos, del escaso gasto social, de las devaluaciones y de las tasas de interés, y sobre todo que establezca períodos de reorientación del gasto financiero por gasto compensatorio.'

El alcance y profundidad de los resultados de la Reforma Electoral en el Estado de México y en general el alcance de cualquier avance democrático, tiene como uno de sus marcos condicionantes a la evolución de la situación económica del país. Es necesario señalar entonces que la Reforma del Estado, debe tener su contraparte en planteamientos de

Cornia, Giovanni. *Capitalism with human face*. London. 1990. p. 291. (Documento mimeografiado).

gobierno que contribuyan a mejorar la política social, para que los esfuerzos de la propia Reforma no se vean acotados severamente por la crisis económica que no ha dejado de ser el problema número uno de México.

### **Bibliografía**

- Corma. Giovanni *Capitalism with human face*. London. 1990. (Documento mimeografiado).
- Levy. Daniel. *Democracy in Developing Countries Latin América*. Lynne Rienner Publishers, Boulder, Colorado. 1989.
- O'Donnell. Guillermo. *Transiciones desde un gobierno autoritario. América Latina Tomo 2*, Paidós, Buenos Aires, 1988
- O'Donnell, Guillermo. *Transiciones desde un gobierno autoritario. Perspectivas comparadas\_ Tomo 3*. Paidós, Buenos Aires, 1988.
- O'Donnell. Guillermo. *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Tomo 4, Paidós, Buenos Aires, 1988.
- Meyenberg, Yolanda. "La Cultura Política Hoy", en *Revista Enlace* Np. 41, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, marzo-abril 1996.
- Poder Legislativo, *Código Electoral del Estado de México*. 1996.

# DELIBERAR LA DEMOCRACIA: ALCANCES DEL CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO

Juan Carlos Villarreal Martínez

El Estado de México vive momentos de gran intensidad. Nuestra sociedad se transforma vertiginosamente, participando en las decisiones públicas, impulsando proyectos productivos, ganando espacios en los medios de comunicación, exigiendo a gobernantes de todos los niveles, educándose, formando a sus hijos en el respeto, la tolerancia. la democracia.

Vivimos en una sociedad muy distinta. Diferente en matices, ideologías, personalidades, con sus problemas y características propias. Los mexiquenses nos estamos convirtiendo en ciudadanos plurales. Las distintas corrientes políticas y sociales que existen hoy en nuestro país han permeado en el estado. Lo mismo reconocemos los simpatizantes panistas, pritstas y perredistas. Estamos imbuidos de la pluralidad. En un clima de respeto mutuo y de apertura democrática.

Velozmente caminamos hacia la democracia, por un lado, debido a la crisis económica que enfrenta el país nos sentimos devaluados por el otro, perdiendo el sentido de identidad nos individualizamos cada vez más, personalizando nuestro trabajo y olvidándonos del sentimiento de la colectividad. El sentimiento de pertenencia y orgullo por nuestra nación. Los tiempos de crisis nos han hecho revalorar nuestras relaciones, observar con mayor detalle al gobierno, y propiciar la discusión razonada y el debate abierto sobre temas que a todos nos interesan o afectan. Indirectamente a la pérdida de ese sentimiento comunitario, nos identificamos más con el sentimiento de cambio, de transformación. En tal

Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México y Diplomado en "Análisis Político" por la Universidad Iberoamericana, ha desempeñado diversos cargos públicos en la Gobernatura del Estado de México y en el ayuntamiento de Naucalpan\_ Estado de México. colaborador de varias revistas en esta entidad. asociado regular del IAPEM, actualmente es Director de Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado de México.

caso es sano que pensemos en los cambios urgentes que nuestro país necesita y en la forma que queremos alcanzarlos.

De ahí la necesidad de ampliar el espacio público. Ese espacio inmaterial de debate donde las ideas, las posiciones, los juegos del poder se mezclan con la opinión pública. Nuestro espacio público había estado reducido solamente a la actividad de los hombres políticos, los ciudadanos nos sentíamos ajenos, distantes de la actividad pública. Ahora ese espacio comienza a ensancharse. Diariamente los medios de información nos hablan con mayor apertura sobre los eventos políticos, se debaten ideas y se consensan posturas. La opinión pública está ávida de respuestas pero también de soluciones. Busca el análisis cuidadoso y verdadero y deja aún lado las posiciones radicales, que en un tiempo privilegiaron el espacio público.

Nuestro espacio público se amplía en la medida que nosotros accedemos a él. El gobierno no gobierna para sí mismo, sino para la ciudadanía en su conjunto. En este sentido, si alguna vez existió una distancia entre la actividad pública y la ciudadanía, ahora comenzamos, lentamente pero seguros, a reducir esa distancia. Esta etapa de acercamiento es difícil, pues la comprensión y el entendimiento de ambos debe ser paulatina, regida por el espíritu de respeto y armonía. En momentos difíciles como estos, la ciudadanía parece distanciarse aún más, sin embargo, los hechos demuestran que su interés por conocer la actividad pública, por entender los procesos electorales, por participar dentro de los organismos de vigilancia de la obra pública, muestra una voluntad distinta. Tal vez tímida por momentos, pero segura de llevarse a cabo. Los ciudadanos hacemos nuestro espacio público, nos recreamos en la política.

De esta forma propiciamos el debate público. Observamos que la gran diversidad de intereses, ideas, posiciones, conforman una sociedad heterogénea que debe ser respetada. En el entendido de que podamos compartir esa heterogeneidad para construirnos, edificando siempre un país distinto, una patria que sea de todos. El debate público se realiza dentro de nuestro espacio público, ningún lugar más idóneo. Ahí deseamos converjan los partidos políticos, las autoridades gubernamentales, los actores políticos, las iglesias, la ciudadanía en su conjunto, para recibir e intercambiar ideas. La crisis no impide acercarnos. Por el contrario, la falta de comunicación de las ideas sí nos aleja.

El debate de las ideas es el medio para conocernos mejor Pero buscamos un debate dirigido hacia un objetivo específico: un proyecto de país. Es decir, la crisis que vivimos se debe entre muchas otras cosas a la falta de una dirección precisa que cohesione a la sociedad y dirija su esfuerzo para alcanzar una meta común. Plantear ideas, propuestas, soluciones, que no tengan sentido resultarla en un desgaste innecesario para todos los actores políticos del país, por ello el debate requiere enfocarse hacia la idea concreta de formar un proyecto, un plan que impulse a los mexicanos por un mismo camino

Si hay crisis en la sociedad es por que los mexicanos todavía no hablamos el mismo lenguaje, las palabras no tienen el mismo significado para todos. Por ello es necesario comenzar a trabajar para generar el debate, impulsar las ideas y consolidar los esfuerzos que se hayan dado en esta dirección, Justo en este marco de crisis, debilidades y fortalezas de nuestra sociedad se inserta un primer paso, un paso hacia la apertura del espacio público donde los ciudadanos sean los actores centrales, es el espacio de los procesos electorales.

El Código Electoral del Estado de México abre la posibilidad de que seamos los ciudadanos quienes organicemos las elecciones. Los mismos que las evalúen y califiquen. En un proceso de mayor apertura política, este primer paso tiene cualidades destacadas, que bien pueden ser perfeccionadas por los mismos ciudadanos pero que ofrece, al mismo tiempo, una oportunidad para todos.

En estas líneas el objetivo es detallar los alcances que ha logrado el Código bajo la premisa de la ciudadanización del proceso electoral. Para ello, se divide en tres apartados: la ciudadanización del proceso electoral, la reforma de las estructuras políticas y los valores democráticos. Bajo estos enfoques, trataré de ofrecer un esbozo de lo que pueden ser los principales, no los únicos puntos que aborda nuestra nueva legislación electoral,

## **La ciudadanización del proceso electoral**

La doctrina republicana insistía en que ningún sistema político podía ser legítimo, conveniente o bueno, si excluía la participación del pueblo en su gobierno (Dahl; 1993:36).

Los sistemas electorales modernos son dirigidos por ciudadanos, su organización, mantenimiento y normatividad está expresada en las leyes de los procesos electorales. Los ciudadanos que asisten a las tareas de organización electoral lo consideran como una labor cívica, no así los que se dedican profesionalmente a esta tarea. En tal sentido, para ciudadanizar un proceso electoral es necesario hacerlo bajo tres vertientes: la composición de los órganos electorales, la desconcentración de dichos órganos, y la desconcentración de las decisiones.

En el primer caso, se encuentra en el hecho de que el Instituto Electoral del Estado de México se integre bajo el mismo procedimiento que señala el Código Electoral Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales con la clara tendencia de ciudadanizarlo, ya que el presidente del Consejo General y los Consejeros Electorales son elegidos de una terna que presenta el Ejecutivo estatal, ante la Legislatura del estado quien los vota, con la finalidad de que no sea el Ejecutivo juez y parte del órgano electoral.

En el segundo caso, ciudadanización a través de la desconcentración de los órganos electorales, se encuentra contenida en el título tercero, donde se establece y regula a los órganos desconcentrados del Instituto, mismos que serán temporales y que se integran por un Vocal Ejecutivo, un Vocal de Organización Electoral y un Vocal de Capacitación. Todos ellos ciudadanos propuestos por la Junta General, los Consejeros Electorales y los representantes de los partidos políticos en el seno del Consejo General

Siguiendo esta idea, el deseo de crear Consejos Distritales y Municipales como órganos desconcentrados obedece la lógica de la democratización del proceso, involucrando a los ciudadanos de cada comunidad a participar en el proceso electoral, no solamente como miembro de una casilla o un elector, sino como autoridad electoral. Los Consejos estarán dotados de funciones específicas y capacidades de decisión acordes con su responsabilidad, su funcionamiento autónomo y su composición plural los hacen más veraces y congruentes con el deseo democratizador comprendido en el Código Electoral.

En cuanto a la desconcentración de decisiones, el Código Electoral establece que las principales atribuciones de los Consejeros Distritales serán: registrar las fórmulas de candidatos a diputados, llevar a cabo los cómputos distritales, emitir la declaración de validez, extender la constancia de mayoría y efectuar el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional.

Los Consejos Municipales, por su parte, tienen como atribuciones importantes, las de recibir y resolver sobre las solicitudes de registro de candidatos a miembros de ayuntamientos, realizar el cómputo municipal de la elección respectiva, expedir la declaratoria de validez y la constancia de mayoría a la planilla que obtenga el mayor número de votos, las constancias y asignación proporcional. que *por vez primera* se aplica en el estado en cuanto a sindicatos municipales.

Bajo este mismo tenor, el Código Electoral del Estado de México, dispone, en su artículo 4', que los ciudadanos pueden participar de manera individual o agrupadamente como observadores. en todas las fases del proceso electoral. Esta figura no era contemplada en la ley anterior. Ahora se incluye no solo por la presencia de numerosos grupos de observadores electorales, sino para reglamentar también este ímpetu ciudadano por observar los procesos electorales en todo el país. En los últimos meses. numerosas organizaciones ciudadanas se han dado a la tarea de capacitar y organizar grupos con estas finalidades, la ley reconoce ahora la figura legal de la observación electoral y apoya a los ciudadanos que deseen realizar esta actividad.

En suma, el impulso ciudadano típicamente ganado espacios en la organización de los procesos electorales, el Código Electoral del Estado de México contiene muchos de sus logros y también sus retos, en su momento los ciudadanos del estado evaluarán los resultados.

### **Reformar las estructuras políticas**

Para lograr el funcionamiento de los órganos electorales ahora ciudadanos, es necesario modificar las estructuras, por tal razón, desde el origen del Instituto hasta la forma de registro de los candidatos se ha modificado. Por ejemplo, mediante el decreto 134 de la H. Legislatura del estado fue creado el Instituto Electoral del Estado de México que es un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto es la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

Anteriormente los órganos encargados de los procesos electorales se encontraban vinculados con el gobierno estatal. y específicamente con la Secretaría de Gobierno, ahora su carácter de organismo público autónomo le otorga una mayor confianza y credibilidad frente a la ciudadanía en general.

Otra de las reformas estructurales es la composición de la Legislatura del estado, que habrá de integrarse por 75 diputados: 45 electos por mayoría relativa en cada uno de los distritos electorales locales en que se divide el territorio estatal y 30 por el principio de representación proporcional, para que exista una representación equilibrada de las diferentes corrientes ideológicas que existen en el estado. Esto tiene doble implicación, por un lado, demuestra la madurez democrática de nuestra Legislatura y por el otro, ofrece a los ciudadanos la posibilidad de ser representados por todas las fuerzas políticas que compitan en la entidad.

Los ayuntamientos se conformarán por una planilla integrada por el Presidente Municipal, el síndico o síndicos y los regidores que prevé la Ley y que será electa por mayoría relativa, asimismo habrán de incorporarse síndicos y regidores de representación proporcional; en el caso de los síndicos, sólo ocurrirá en los municipios con más de 500,000 habitantes. En este sentido, la novedosa figura del síndico por representación proporcional fortalece la pluralidad en la composición del cabildo y le otorga a las fuerzas políticas minoritarias estar representadas en la instancia más cercana con la ciudadanía: el ayuntamiento. Con esta misma idea, en la integración de los ayuntamientos, se refleja el fortalecimiento de la pluralidad política a través de una proporcionalidad de representación de 60% de mayoría y 40% de minoría, señalándose los criterios poblacionales en el número de regidores de mayoría relativa y de representación proporcional.

Bajo la misma óptica de lograr una mayor pluralidad, se norma la distribución de diputados de representación proporcional, bajo el sistema de igual porcentaje de votación obtenida y el número de curules sin que se tenga derecho a reconocimiento de más de 49 diputados; previsión para cuando ningún partido político obtenga el 51% de votación válida emitida, se establece la fórmula de proporcionalidad con los elementos de cociente de unidad y resto mayor, la misma fórmula se aplicará en cuanto a la asignación de miembros de ayuntamiento de representación proporcional. En el caso de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, ahora se constituye una circunscripción plurinominal que comprenderá los 45 distritos electorales.

Otro de los cambios estructurales es la forma como habrán de registrarse las organizaciones políticas que aspiren a ser partido político local, en el libro segundo, se sientan las bases y requisitos para la constitución de partidos políticos estatales y para su registro, con la modalidad de ser una sola forma de registro, evitando así los registros

condicionados o definitivos. haciendo más transparente el proceso y precisando que aquellas fuerzas políticas que aspiren legítimamente a convertirse en partidos políticos bajo el apego a la ley lo alcancen.

En cuanto a las prerrogativas, los partidos políticos tendrán acceso a los medios de comunicación del estado en forma semanal, en tiempos de 30 minutos durante el período de campaña, y además el Código consigna que el financiamiento público de los partidos políticos sera sustentado bajo los principios de equidad en su asignación, distribuyéndose un 30% en forma paritaria y el 70% restante atendiendo el valor unitario por voto.

En cuanto al registro de candidatos se establece la exclusividad a los partidos políticos del derecho de solicitar el registro de candidatos; en los términos y formas establecidas por el propio Código. Evitando así duplicidad de funciones, e impulsando la desconcentración ya que los candidatos serán registrados en los distritos o municipios donde vayan a ser elegidos.

En relación con las campañas electorales, se regula su acción y se definen las formas de propaganda que pueden consistir en escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que difundan los partidos políticos y candidatos.

Otro rubro importante, son los gastos de actividades de campaña que no podrán rebasar los topes que determine el Consejo General, mismo que considerará los criterios de monto de financiamiento, número de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral, duración de campaña y la extensión territorial del ámbito electoral.

Por otro lado, se establece que las secciones en que se dividen los municipios tendrán como máximo 1,500 electores y que se instalará una casilla por cada 750 electores. Habrá casillas especiales para recibir la votación de los ciudadanos en tránsito. Evitando así que existan problemas por el número de votantes, y también por aquellos ciudadanos en tránsito que no puedan encontrarse en su comunidad el día de la elección.

Un último aspecto, es que se suprimió el Colegio Electoral para la calificación de la elección de diputados de mayoría relativa y de ayuntamientos. porque esta función pasa al Consejo General del Instituto Electoral, donde serán los propios ciudadanos aquellos que califiquen la elección.

## Los valores democráticos

La reforma electoral, al ampliar los espacios públicos como decíamos líneas arriba requiere de ideas centrales, proyectos, tales planteamientos son los que retoma el Código Electoral en los principios rectores del Instituto Electoral del Estado de México, que son: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

**Certeza, conocimiento seguro y claro que tenemos de algo. Certeza que solo se consigue en la claridad y la transparencia . por el apego a la ley. La legalidad es la norma reguladora del actuar, aún en la acción ciudadana la ley limita las libertades, pero para ofrecer una nueva libertad y evitar los cauces de la violencia o la anarquía.**

Independencia, ser libre para decidir nuestra conducta. Independencia como ciudadanos responsables, maduros, que buscan el bienestar de la colectividad y no el suyo propio. Libertad ganada por todos. La independencia es libertad, apego a la ley, interdependencia en el actuar, cooperación sin límites ni condiciones, la institución que busca la independencia es porque ha alcanzado la mayoría de edad, cuando es capaz de decidir por sí misma.

Imparcialidad sin concesiones, sin ventajas para nadie. La imparcialidad es norma de la confianza, demuestra carácter y voluntad democrática, establece criterios para su acción y los sigue. Ser imparcial es también ser objetivo, ver las situaciones tal y como son sin apegarse a los sentimientos o los impulsos, con la frialdad de la reflexión profunda, la objetividad nos lleva a la imparcialidad, nos ofrece independencia, obligándonos a observar la ley y alcanzar, por ende la certeza en el momento de tomar una decisión.

Principios, valores de acción para actuar democráticamente, apegados siempre a la voluntad ciudadana y al privilegio de votar. Capacidad de escoger entre muchos, de elegir entre varios el que mas nos parezca, es el elector el que tiene el poder en sus manos de cambiar su gobierno, su sociedad, su entorno, La confianza ciudadana se gana con los hechos. aún en tiempos de crisis, aún fuera de los espacios públicos o de debate. la política es la forma de hacer converger nuestros esfuerzos en uno solo, en un objetivo común: darle certeza a nuestros procesos electorales.

Esta primera etapa nos ha dado un proyecto, una idea que nos cohesionan a todos: ciudadanos y gobierno, lograr unas elecciones limpias,

ciertas, imparciales, objetivas. legales. donde los triunfos sean respetados. donde el voto ciudadano tenga el poder de transformar su destino. Esta sola idea nos ha unido en un solo objetivo, aún en crisis los mexicanos creemos en nosotros mismos, en el impulso que debemos darle a nuestras ideas para que se hagan realidad

Dirigir un proceso electoral tal vez era una utopía impensable para muchos: hoy se hace realidad- Hoy los ciudadanos, a través de la política deliberamos quien habrá de gobernarnos. a quien le otorgaremos el poder y la capacidad de dirigir los destinos de nuestras comunidades, poblaciones o ciudades; los ciudadanos hoy dirigen, organizan y califican sus propias elecciones. No cabe duda, la democracia avanza firmemente en el Estado de México.

# DEMOCRACIA Y ORGANISMOS ELECTORALES'

Rogelio Tinoco García

## El origen

Legalidad, legitimidad y fuerza, según Bobbio, son los tres elementos fundamentales del poder político. En la democracia, la fuerza se subordina a la legitimidad y a la legalidad. Es el consenso, la aceptación voluntaria del mandato, en un marco de legalidad, lo que da sustento a esta forma de gobierno.

La aceptación racional y voluntaria del mandato fue expuesta con claridad por la corriente usnaturalista. por los teóricos del Derecho Natural, quienes explicaron el origen del Gobierno a partir de un modelo constituido por tres momentos, a saber: Estado de Naturaleza, o momento no político; Contrato Social, o medio a través del cual se constituyó el poder político; y Sociedad Civil, o política, sociedad con gobierno.

En el Estado de Naturaleza los seres humanos se reglan por derechos adquiridos al nacer. El derecho a la vida, el derecho a la libertad, el derecho a la propiedad, el derecho a la seguridad; los individuos eran iguales y racionales, vivían aislados y en paz, hasta que violaron las leyes

El texto forma parte de un trabajo más amplio que está en proceso.  
Auxiliar de investigación G. Moncerrath Monino Garces.

Tiene estudios de Maestría en Ciencia Política por la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de la cual fue Director y es catedrático de tiempo completo definitivo por concurso de oposición: ponente y conferencista sobre temas de política y administración pública en diversos foros nacionales autor de varios artículos y ensayos publicados en revistas especializadas. ha sido consejero del IAPEM: actualmente es Presidente del Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública del Estado de México, y Consejero Electoral del Instituto Electoral de dicha entidad.

Bobbio. Norberto y Boyero. Miguel Ángel\_ *Origen y fundamentos del poder político*, Grijalbo, México. 1985.

naturales, lo que provocó el riesgo de guerra de todos contra todos, del cual salieron, solamente en el momento en el que racional y voluntariamente decidieron renunciar al cuidado individual de sus derechos y construir un gobierno o poder político común, al que se sometieron y encargaron el cuidado de sus derechos naturales.

El gobierno al que aceptaron someterse, debería salvaguardar la propiedad, la libertad y la vida; garantizar el cumplimiento de las leyes, dentro de la sociedad y frente a sociedades del exterior. El poder debería recaer en una persona, el monarca absoluto; según Hobbes en una Monarquía Constitucional; según Locke, en tres poderes: ejecutivo, legislativo y federativo; en la democracia absoluta según Rousseau, a esta le llama Voluntad General, suma de todos los ciudadanos sin excepción, quienes "representaban auténticamente los intereses de todas las personas" y les permitiría ser tan libres como antes.

Después de la democracia ateniense, en Europa, hasta el siglo XVIII se volvió a reflexionar esta forma de poder: en el siglo XIX, nuevamente tomó forma de gobierno, lo mismo en Europa que en los Estados Unidos de Norteamérica.

En el siglo XX la mayoría de los gobiernos se autodefinen democráticos. La democracia moderna es **representativa a diferencia de la** democracia antigua, que era directa y aplicaba un **procedimiento por** sorteo.

En el umbral del nuevo milenio, la democracia es el valor fundamental de Occidente. Sin embargo. no muy lejos están los tiempos, el siglo XVIII, en que a los adversarios políticos se les descalificaba con los adjetivos "demócratas" o "democráticos" (John Dunn).

## Las reglas de la democracia

Hoy frente a las aspiraciones de gobiernos utópicos deseables, la gran coincidencia son los regímenes democráticos posibles, siempre, afortunada e inevitablemente perfectibles, en razón de la propia dinámica social.

La teoría democrática, nos permite leer la realidad política e interpretar sistemáticamente lo que nos ofrece. Al respecto, Umberto Cerroni señala al menos siete reglas de la democracia: 1) Del consenso o aceptación del mandato político; 2) De la competencia, entre alternativas; 3) De la mayoría; 4) De la minoría; 5) Del control o gobernabilidad; 6) De la legalidad o Estado de Derecho; y 7) De la responsabilidad o acatamiento de las reglas.

Por su parte, Norberto Bobbio define a la democracia como el conjunto de reglas de procedimiento que permiten tomar decisiones colectivas mediante el debate libre y el cálculo de la mayoría.

Estas reglas presuponen que en la democracia:

- a) Se toman decisiones por consenso
- b) Los ciudadanos pueden elegir libremente a sus gobernantes.
- c) Existe un Estado de Derecho que garantiza las reglas e impide que el poder se exceda.
- d) El individuo es el núcleo de la sociedad.
- e) Existe el pluralismo caracterizado por alternativas económicas, políticas e ideológicas expresadas en los programas y declaraciones de principios de los partidos y;
- e) Hay tolerancia que supone la convivencia pacífica entre las mas diversas alternativas políticas.

En la actualidad la democracia se sustenta en dos principios sencillos, el gobierno de la mayoría con pleno respeto a los derechos de las minorías. La democracia según Bobbio, parte del principio de un ciudadano un voto: de ciudadanos que libremente eligen a sus

Cerroni, Umberto. *Reglas y valores de la Democracia*. Méx. Alianza-Conacuna 1991, p. 191.

Bobbio, Norberto *El futuro de la Democracia*. Mex\_ F.C.E., 1984, p. 9.

González, José M. y Quesada, Fernando (Coords) *Teorías de la Democracia*, España, Anthropos, 1988.

gobernantes entre alternativas, siempre dentro del Estado de Derecho, cuya normatividad fija las reglas del ejercicio político: gobiernos, ciudadanos, partidos, sufragios, territorialidad política, instituciones electorales y negociaciones y acuerdos entre las diversas fuerzas políticas para garantizar las reglas del juego.

### **Autoridades electorales, algunos referentes del exterior**

En la democracia, para que los ciudadanos elijan a sus gobernantes se requieren autoridades electorales para la organización del proceso que operacionalice la transferencia pacífica y periódica del poder. Para la organización de los procesos electorales, en la mayoría de los países existen órganos que se encargan de ello. Por ejemplo:

**En Costa Rica** el órgano responsable de organizar, dirigir, vigilar, interpretar la ley y comunicar los resultados es el Tribunal Supremo de Elecciones, autoridad colegiada centralizada que se integra por tres magistrados propietarios de la Corte Suprema de Justicia y tres suplentes electos por mayoría calificada en la Corte Suprema.

En Chile el órgano responsable de vigilar y fiscalizar a los organismos electorales, formar y mantener el padrón electoral, es el Tribunal Calificador de Elecciones, una autoridad colegiada descentralizada que se integra por tres ministros o exministros de la Suprema Corte electos por mayoría absoluta, un reconocido abogado electo por la Corte, y un ex presidente de la Cámara de Diputados con al menos tres años de haber dejado el cargo, electo por sorteo.

**En Estados Unidos** la Comisión Electoral Federal se encarga de verificar los topes de campaña, ejercicio de egresos de los partidos y fuentes de financiamiento, esta responsabilidad es centralizada y recae en un Director General, designado por el Presidente de la República. La organización de los comicios es responsabilidad de las autoridades locales.

Ver Aguirre, Pedro, et. al. "Las reglas electorales en el mundo", *Etcétera*, Méx., No. 116, 20 de abril de 1995.

**Francia organiza**, supervisa y cuenta los votos. a través de Comisiones de Control de Operaciones del Voto, una por cada distrito (511), cada distrito corresponde a una Prefectura. Las comisiones son autoridades colegiadas, descentralizadas, y las integran tres magistrados designados por el Presidente de la Corte de Apelaciones, un consejero general, un oficial de prefectura y un representante de cada candidato. El Congreso saliente valida las elecciones y el Consejo Constitucional sanciona.

**Alemania cuenta** con una Comisión Electoral Federal, autoridad descentralizada que recae en un Director designado por el Ministerio del Interior, cuyas funciones son las de organizar quince Comisiones Electorales Estatales que supervisan y cuentan los votos. El Director reporta los resultados al Tribunal Constitucional.

## **Autoridades electorales en México**

A finales de la década pasada, México avanzó aceleradamente en la ruta de las transformaciones democráticas, ello como consecuencia de la ruptura y recomposición del sistema de partidos, una acelerada e inédita competitividad electoral que obligó "al reconocimiento de nuevas opciones políticas y a la creciente demanda ciudadana de una mayor democratización"

Como secuela de los conflictos postelectorales de 1988, se dio una etapa de intensos debates y negociaciones entre el Gobierno y los partidos de oposición, entre 1989 y 1990, se consensó un acuerdo que culminó en las reformas a la Constitución General de la República y el Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales (COFIPE). que entró en vigencia en agosto de 1990- A esta reforma siguieron otras, que en su conjunto respondieron a la necesidad de ampliar la veracidad de los comicios

Jiménez E. Matiba y Rednguez S Me. Teresa- *Campana po/Rico-olcctorat en el V Disfnfo Electoral Federal un estudio de caso*, Tesis de Licenciatura. Toluca. México. febrero de 1996. p. a8-

Tmoco García. Rogelio y Ruiz Alanis, Leobardo. Credencial para votar con fotografía y propaganda un estudio de caso , en *Cuestión regional, estudios y reflexiones, Mex..* JAEM-Universidad del Cauca Colombia. 1995.

A principios de la presente década, el Poder Ejecutivo controlaba los órganos electorales. Actualmente en diecisiete estados de la República quienes presiden las máximas instancias de autoridad electoral, los Consejos Electorales, son funcionarios del Poder Ejecutivo: el Secretario de Gobierno o representantes nombrados exprofeso.

En las legislaciones electorales de las entidades federativas,<sup>1</sup> al menos las expedidas a partir de 1992, incluyen claramente la figura del consejero ciudadano, a los consejeros se les reconoce autoridad electoral con derecho a voz y voto, e invariablemente son nombrados por los Poderes Legislativos de las entidades federativas a propuesta del gobernador o los partidos y las fracciones parlamentarias; en la mayoría de los estados existen consejeros electorales del Poder Legislativo con derecho a voz y voto (por cada consejero se elige a un suplente) y representantes en los consejos electorales de los partidos políticos con derecho a voz, sin derecho a voto.

En Baja California, Campeche, Colima, Hidalgo, Oaxaca, Querétaro y Quintana Roo, el Secretario de Gobierno preside los órganos electorales; los consejeros ciudadanos son propuestos por el gobernador, con excepción de Baja California donde es propuesto por el Congreso, **tienen** derecho a voz y voto, al igual que los representantes de los partidos políticos, **no** tienen ese derecho en los estados de Baja California y Oaxaca. De las entidades mencionadas, en Baja California no existen consejeros del Poder Legislativo, sí en las demás.

El Ejecutivo estatal designa exprofeso a un funcionario que preside el Consejo Estatal Electoral en Baja California Sur, Chihuahua, Morelos, Nuevo León, y Tabasco, donde los consejeros ciudadanos son propuestos por el gobernador y tienen derecho a voz y voto; en cambio los representantes de los partidos políticos solamente a voz; también en Aguascalientes, Coahuila y Durango el gobernador propone a los

La información **que se presenta** se consultó en:

- A.M. diario, León, Guanajuato, Méx., sección E, p. 3, mayo 28 de 1995.
- Reforma electoral **en Guerrero** 1996", *VOZ Y voto*, Méx., No. 40, **pp. 58-59**.
- Alonso Jorge. **El cambio en Jalisco, las elecciones de 1994-1995**, Mex., CUCSH-UDEGE, CEEJ. CIESAS. 1995, pp. 101-105.
- Crespo, Jose Antonio. *Votar en los estados. Análisis comparado de las legislaciones electorales estatales en México*, Méx.. Porrúa-CIDE-Fundación Friedrich Naumann, 1996.
- Cuadro comparativo de leyes sobre autoridades y órganos **electorales** elaborado por la Presidencia de la Gran Comisión de la LII Legislatura del Estado de **México. 1995**

consejeros ciudadanos quienes tienen derecho a voz y voto, a diferencia de los representantes de partido que solamente tienen derecho a voz. En Morelos y Nuevo León los representantes de los partidos también tienen derecho a voto; en el estado de Nayarit los consejeros ciudadanos son propuestos por el presidente del Consejo Electoral, designado por el gobernador, tienen derecho a voz y voto, al igual que los representantes partidistas: en Tlaxcala el presidente del Consejo Electoral es designado por el gobernador, los consejeros ciudadanos tienen derecho a voz y voto y son propuestos por los partidos políticos, cuyos representantes en el órgano electoral solamente tienen derecho a voz. De este grupo solamente en Chihuahua y Tlaxcala el Poder Legislativo no tiene representantes.

Desde 1994 la nueva reforma electoral "ha sido planteada por múltiples voces; son cuatro los temas:

1. Autonomía del IFE;
2. Derechos y obligaciones de los partidos;
3. Condiciones de la competencia, y
4. Medios de comunicación"

En la República mexicana la reforma político-electoral avanza hacia formas de "ciudadanización de los órganos electorales", al respecto, se puede observar que en los estados de Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Puebla, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán. la designación del Presidente del Consejo Electoral es hecha mediante el voto de los consejeros ciudadanos; en Jalisco, Michoacán, San Luis Potosí, Zacatecas y Sinaloa esa facultad corresponde al Congreso Local.

Los consejeros ciudadanos con derecho a voz y voto son propuestos a los congresos locales para su elección previo consenso de los partidos políticos en Chiapas. San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Guerrero, Veracruz, Yucatán y Zacatecas; en Guanajuato el Congreso nombra a tres y el Gobernador nombra a dos; en Jalisco solo propone y nombra el Congreso; en los estados de Michoacán, Puebla y Sonora, el

nombramiento de los consejeros se hace en las cámaras de diputados a propuesta del gobernador.

De las entidades federativas anteriormente señaladas, los representantes de los partidos políticos tienen derecho a voz no a voto: sólo en Veracruz y Guerrero los representantes de los partidos políticos tienen derecho a voz y voto. No existen representantes del Poder Legislativo en Chiapas, Guerrero, Sonora, Tamaulipas y Veracruz, si en el resto de los estados referidos en proceso de ciudadanización.

## **El Estado de México**

En nuestra entidad, en febrero de 1995, la LII Legislatura aprobó una reforma integral a la Constitución Política del Estado de México, la anterior contenía 235 artículos, la actual tiene 149, de los cuales el artículo 11 a la letra dice: "La organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales se realizarán por un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, e integrado en la forma que exprese la ley de la materia. Los órganos electorales dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional. Los ciudadanos integrarán las mesas directivas de casilla."

Derivado de la nueva Constitución local, el Código Electoral del Estado de México, fue aprobado por la LII Legislatura de la entidad el primero de marzo de 1996. En lo que respecta a los órganos electorales, este ordenamiento rebasa al COFIPE en algunos aspectos fundamentales, a saber: el Presidente del Consejo General, la denominación de los consejeros ciudadanos por la de consejeros electorales. Dentro de los requisitos para ser consejero electoral agrega el de la no militancia en organizaciones afiliadas a partidos políticos, y no ser ministro de culto religioso alguno; asigna mayores atribuciones a los consejeros electorales y al Director General.



## COFIPE 1994

- ii. Estar Inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para Votar
- iii. Tener **más de treinta años de edad** , el día de la designación
- IV. Poseer el día de la designación título profesional o formación equivalente, y tener conocimientos en la materia político-electoral.
- V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencia
- VI. Haber residido en el país durante los últimos cinco años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses;
- VII. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;
- VIII. No tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años anteriores a la designación:
- X. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los tres años inmediatos anteriores a la designación.

El Director General y el Secretario General del IFE concurran a las sesiones, con voz pero sin voto (Art. 79 párrafo 21). El Consejo General del Instituto designa al Director General "por el veto de las dos terceras partes de sus miembros" (Art. 82-) a propuesta **presentada por el Presidente del Consejo; el Secretario General y los Directores Ejecutivos del Instituto son designados también por el Consejo General** "por el voto de las dos terceras partes de sus miembros" (Art 82-df, considerando la propuesta que presente el Director General.

**El Director General preside y coordina la Junta General, conduce la administración y supervisa el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto** **Aff 87,**

## CEEM 1996

- Estar inscrito en el Registro de Electores y contar con credencial para votar,
- iii. Tener más de **veinticinco años de edad:**
- IV. Poseer título profesional o formación equivalente, y tener conocimientos **en la materia** político electoral
- V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de cometer no intencional o imprudencia;
- VI. Haber residido en la entidad durante los últimos cinco **años:**
- VII. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, Estatal, Municipal o equivalente de un partido político;
- VIII. No tener ni haber tenido cargo alguno de elección ni haber sido postulado como candidato, en los últimos cinco años anteriores a la designación:
- IX. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido **político o de dirigente de organismos, instituciones, colegios o agrupaciones ciudadanas afiliadas a algún partido político**, en los tres años anteriores a la fecha de su designación: y
- X. **No ser ministro de culto religioso alguno.**

Las resoluciones "serán tomadas por mayoría de votos, **salvo las que** por ley requieran de mayoría calificada. El **presidente del consejo tendrá voto de calidad en caso de empate**" (Art 92). Concurrirán a las sesiones del Consejo, el Director General y el Secretario General del Instituto, con voz y sin **voto. Al Director General le designa el Consejo a propuesta de los consejeros con derecho a voz y voto (Art. 95 fracción II); al Secretario General del Instituto le designa el Consejo General a propuesta del Director General (Art. 95 Fracción II); a los Directores les designa el Consejo General de entre las propuestas que al electo haga por ternas el Director General**" (Art. 95 fracción IV).

El Director General del Instituto presidirá y coordinará la Junta General. conducirá la administración y supervisará el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto (An. 100).

COFIPE 1994	CEEM 1996
D ira Cena ¿l Ejocuti a del lissotu:c se n1 orara cae PI	Una lcn a rra pres:iva por ir director geeeral. e
Secretario Gereia sol i s:cto ls Directores ESCulmaí	s:scr oto L e secretario general y c uaba directoyes es
del Registro Federal de Electores , ce Pmr J I Js	eost a de taoacl.rent de parí do, pal esyde
Pandos P c de C ripcnizacion Eleo:ola: delS cl	r sau r ...
Edu cac ió n) Elector ar JeQ inis:aoón ElctyChi . y	
Educación CIVlea Ce AdrimiSIRrian en. LIÍ.	
La atrb.iones de la J t General Elecab,a sor	A 11 1 _ uª miespcnde.
Fl r las aoliocbs p mas y los sr ed en os	Eta aspa irisas qe l s es programas y los
administmtyos dei Inst teto;	pro f a a^,,O es del builluto.
<b>Supervisar el cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores :</b>	<b>Supervisar el cumplimiento de los convenios suscritos con el Instituto Federal Electoral</b>
pers,r elcm'I ente ce las o' mas en Cable.	ll súi n e c ccry miente dolas raer a 'v11c,a
's part dos nacna.es St r,rn, das;	l _ c y sus prrogamas;
<b>IV. Evaluar el desempeño del Servicio Procesional Electoral:</b>	<b>IV Eapere su c. ccrrp miente oe los pmpanos dr. vedasen elecoral Y edur1,o l 1IV ca de Instrule</b>
Supervisar el ccnD. ra :o de los prog m mis nC	J Se eccionar a las candidatos a vocales de las
capa lmaoneJeclaalyowca;ore •cadel lrh iJO:	<b>Juntas Dis Municipales Ejecuti vas y</b>
	<b>someter los CCDc asiud Consejo General</b>
	<b>para que pr a a su</b>
l. Seleccionar a los candidatos V sortreler a	VI. n l :as de and dat . Crncaloras
ecor Prosci del anos Genvel ojos Lcc . e see	Electorale S e ec, ' e s y Una. y r, Jor
rinY rses ión a da ncs. le o S DOF e Para r 01 r ocPse a	c c isa p a G r da^os ne
pr.m.e a aceson querele re pa aF epa mr nl. .,ces	* ,oS.,. n aage es ta snctelaa v sq dta.
elecmaí.	
<b>e1. Proponer al Consejo General el establecimiento de oficinas municipales de acuerdo con los estudios que formule y la disponibilidad presupuestal</b>	Jt. G u el p oeed riente ce perdida de registra cel paria m ll e e sesc los ci.pur t previstos en e;e CJd;gc Lasa belalo er estaco Je reno ucici. la al sera dictara por el Cnrmm Genera; de l rstituto y
<b>VI. Desarrollar las acciones necesarias para asegurar que las comisiones vigila ncia localosy distritales se integren sesionen y funcionen en los términos previstos por este Código</b>	'JII Las dcm, cite le c rf ra e te' dogo. el; onsy Doncelnn 4nsmerle iFrL991.
<b>IX. Nacer a declaratoria de pe'd da le réglalo ce los partidos políticas</b>	
<b>X. Resolver los recursos de revisión que se presenten en los dos años anteriores al proceso electoral. en contra de las actos o resoluciones de los órganos electorales del Instituto .</b>	
X'. as lemas que le emconienoen esIn Couua.e	
Con,,, General o va Presieenle.	
<b>* En cada una de las entidades federativas el Instituto contara con una Delegación integrada por:</b>	
a) La Junta Local Ejecutiva'.	

COFIPE 1994	CEEM 1996
<b>b) El Vocal Ejecutivo; y</b>	
<b>c) El Consejo local</b>	
Las Jun;as Locales Ejecutivas <b>son órganos permanentes</b> que se integran por el Vocal Ejecutivo y los Vocales de Organización Elecoeel del Registro Federal de Electores- de Capacitación Electoral y de Educación Cívica y el Vocal Secretario. El Vocal Ejecutivo presidirá la Junta' IArt. 991	En cada distrito electoral el Instituto habrá de contar con <b>una Junta temporal que se integrara para cada proceso</b> electoral ordinario (Art. 11) integrada por un vocal ejecutivo, un vocal de orgacización y un vocal de capacitación,y Consejo Distritales integrados por seis consejeros
<b>Los miembros de las Juntas Locales Ejecutivas deberán ser funcionarios del Servicio Profesional Electoral.</b>	electorales con derecho a voz y voto, <b>y un representante de</b> cada uno de os partidos pellicos con registro en cada municipio con una Junta Municipal y un Consejo Municipal Electoral, cuyos integrantes seran designados por el Consejo General del Instituto, en términos similares e los distritales
Los Consejos Locales "funcionaran durante el proceso electoral federal y se integraran con dos consejeros que se,ar el Vocal Ejecutivo y el Vocal Secretario de la Junta Local Elccutma. se's consejeros ciudadanos, y representantes de los partidos políticos nacionales Los vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores yde Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local concurrirán a las sesiones con voz pero sin voto' (An. 1021.	

## Dos propuestas

Muchos son los debates, y propuestas sobre el proceso de reforma político-electoral de la República mexicana, por su trascendencia, a continuación se refieren dos:

1) En 1994 los consejeros ciudadanos federales Santiago Cree; Miranda, Miguel Angel Granados Chapa, José Agustín Ortiz Pinchetti, Ricardo Pozas Horcasitas y José Woldenberg Karakowsky, propusieron 49 puntos complementarios a la reforma política, de éstos, del 5 al 12 corresponden a un nuevo órgano electoral, su integración, sistemas para nombramiento, y autonomía financiera.

Insistieron en el avance de la ciudadanización de la autoridad electoral a fin de garantizar absoluta imparcialidad, propusieron "la plena autonomía

Crocl. Santiago, et, al "Propuesta de Agenda para un a nueva reforma electoral", Etcétera, MCx No 95, 24 de noviembre de 1994.

e independencia del ¡FE frente a los demás poderes públicos". autonomía en el ejercicio presupuestal y que se suprimiera la presencia del representante del Poder Ejecutivo en los órganos electorales.

Respecto a los consejeros ciudadanos y a los representantes de los partidos, en el caso de los primeros, se pronunciaron por el nombramiento a través de la Cámara de Diputados, previo consenso de los partidos políticos, para los segundos, continuar con representantes con derecho a voz, sin voto, a diferencia de los consejeros ciudadanos con ambos derechos. En el caso de los representantes del Poder Legislativo, su posición fue dual, entre una representación plural del Congreso de la Unión y la temporalidad de esta

Que el Presidente sea electo de entre los consejeros. para un periodo de un año, pudiendo ser reelecto; que los consejeros duren en el cargo seis años, con renovaciones cíclicas, cada tres años. Dentro de los requisitos para ser consejero. que entre otros, el nombramiento recaiga en personas con escolaridad mínima de Licenciatura o equivalente"

Que la Cámara de Diputados nombre al Director General a propuesta en terna del Consejo General, éste deberá tener la atribución de nombrar a los Directores Ejecutivos a propuesta de cualquiera de sus integrantes.

Los vocales de los consejos locales así como sus consejeros, deberán ser nombrados por el Consejo General a propuesta de los miembros de este, previo cumplimiento de requisitos iguales a los de un consejero general

2) Las propuestas del Seminario del Castillo de Chapultepec, ' en el apartado de la autoridad electoral. se pronuncian por que se establezcan la libertad y autonomía plenas del órgano electoral, incluida la autonomía en el ejercicio presupuestal.

Emplearon el nombre de "consejeros electorales". en vez de consejeros ciudadanos que estos sean siete, nombrados por el Congreso, propuestos por "una comisión pluripartidista de las fracciones parlamentarias"

Nieto E\_ Esperanza y Hernández M\_ Narciso. 'Comparativo de las propuestas del Seminario del Castillo de Chapultepec y el Código Electoral del Estado de México'. *Documentalia* ¡(suplemento de El Péndulo). Méx., marzo 25 de 1996.

tendrían derecho a voz y voto, **mientras que los representantes de los partidos políticos tendrían derecho a voz, sin voto.**

Que el Consejo General elija de entre sus integrantes consejeros electorales, al Presidente; y nombre a los integrantes de los Consejos Locales. El nombramiento del Director General del IFE deberá corresponder al Consejo General, a propuesta de cualquiera de los consejeros electorales, y que éste "y los demás funcionarios y órganos ejecutivos estén subordinados al Consejo".

### Los Acuerdos

En los últimos años en México, lo que se ha buscado es la legitimidad y transparencia de los procesos electorales, con un alto grado de confiabilidad. Gobiernos, partidos y ciudadanos, se han manifestado en diversos foros para adecuar la legislación electoral a las nuevas circunstancias nacionales, consecuencia de ello son las conclusiones de los trabajos de la mesa para la reforma electoral acordadas en abril de 1996 entre la Secretaría de Gobernación, el PRD, el PT, el PRI, "asambleístas y legisladores federales ... de ambas Cámaras del Congreso de la Unión

El documento incluye modificaciones constitucionales y legales, las modificaciones constitucionales están contenidas en siete apartados y las modificaciones legales en cinco. En ambos, el apartado II se refiere a "Organos y autoridades electorales".

### **Modificaciones constitucionales**

El punto 17, indica que, en la Constitución General de la República, es necesario señalar "en el actual párrafo noveno del artículo 41 que el organismo público autoridad en la materia electoral será independiente y autónomo en sus decisiones".

El punto 18, se **refiere a la supresión de los representantes de los poderes Ejecutivo y Legislativo en el órgano electoral, precisa** "modificar la

<sup>14</sup> "Conclusiones alcanzadas en la Secretaria de Gobernacion por el PRI, el PRD y el PT, asambleístas y legisladores de ambas cámaras, en materia de reforma electoral y reforma politica del D.F.". *Enlace*. Mex.. No. 41 Marzo-Abril de 1996.

denominación de consejeros ciudadanos por la de consejeros electorales" y establecer su número en nueve, con duración de ocho años en el cargo. La Secretaría de Gobernación se pronuncia por que el Consejo General se integre con diez consejeros electorales ... dos por cada una de las cinco circunscripciones plurinominales (punto 21). Deberán nombrarse "por mayoría calificada de la Cámara de Diputados a propuesta de los grupos parlamentarios" (punto 19), igual "al Presidente del Consejo General, y que este cuerpo colegiado, autoridad electoral, también proponga al Director General, a la Cámara de Diputados para su nombramiento.

Sobre los requisitos que debe reunir el consejero electoral, el punto 20 establece:

- a) "no podrán tener ningún otro empleo remunerado que implique subordinación, ni cargo o comisión, con excepción ... de los que desempeñen en las organizaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o beneficencia, siempre que en las mismas no se genere conflicto de intereses o menoscabo de la imparcialidad ...
- b) los partidos políticos coinciden en establecer la obligación de no utilizar en beneficio propio o de terceros, la información confidencial de que dispongan en razón de su cargo, así como divulgar la mencionada información sin autorización del Consejo General .
- c) no haber sido Secretario de Estado, ni Procurador General de la República ..., Subsecretario u Oficial Mayor dentro de la Administración Pública Federal, ni Gobernador o Secretario de Gobierno en ninguna entidad federativa, durante el año previo a su nombramiento
- d) Al menos la tercera parte del número total de consejeros deberá ser "de entidades distintas al Distrito Federal ... ..

## **Modificaciones legales**

En este apartado, se precisa: "El Director General del IFE estará facultado para proponer el nombramiento del Secretario General y de los Directores Ejecutivos a la aprobación del Consejo General" (punto 10).

Respecto a la integración de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, "coinciden en que los nombramientos de sus vocales se realice

**conforme a lo dispuesto en el Estatuto** del Servicio Profesional Electoral (punto 11).

"Del Consejo General, es necesario reforzar su capacidad como órgano superior de dirección del Instituto, trasladándose varias atribuciones que ejerce actualmente la Junta General Ejecutiva en forma exclusiva, a saber:

Que el Consejo General fije las políticas generales y los programas del Instituto, a propuesta de la Junta General Ejecutiva,

Que la declaratoria de pérdida de registro de los partidos políticos la realice el Consejo General de conformidad a lo establecido en la ley" (punto 12).

"El Director General elaborará el proyecto de presupuesto del ¡FE y lo someterá sin intervención del Presidente, a la consideración del Consejo General .." (punto 20).

## **Consideraciones finales**

Dos interrogantes han orientado el debate para lograr una reforma electoral de mayor consenso, 1) ¿es justificable la conducción o supervisión del Poder Ejecutivo en las máximas instancias de decisión electoral?. 2) ¿cómo integrar órganos electorales eficientes y políticamente aceptados por todos?

Debe quedar bien claro. Corresponde al gobierno la representación legal y legítima de la sociedad; a los partidos políticos, en la búsqueda del poder, someter a la consideración de la ciudadanía, sus proyectos de nación y sus ofertas de gobierno.

Hoy. por las circunstancias nacionales, el país demanda ampliar la comunicación, negociación, participación y concertación política entre los ciudadanos, las organizaciones sociales, los partidos y el gobierno sobre el ejercicio de una función pública que de origen corresponde al Estado: la organización de las elecciones, Sin embargo, por la necesidad del fortalecimiento de la democracia, las autoridades electorales, en nuestro país tienden a recaer en ciudadanos, aceptados por los partidos políticos, y nombrados por el gobierno a través de los poderes legislativos federal y de las entidades.

Hasta ahora, los actores coinciden en que la reforma política necesariamente habrá de conducir hacia la profundización de la democracia. Sin embargo, las palabras, como bien lo señala Giovanni Sartori, deberán tener un referente concreto.

El camino no es fácil, pensar en consolidar la democracia en nuestro país supone replantear las relaciones de poder que permitan rediseñar el proyecto político de la nación mexicana, desde luego, lo electoral forma parte de la reforma política y ésta a su vez de la reforma del Estado

Los mexicanos estamos renegociando las reglas y procedimientos que garanticen el ejercicio democrático, la organización, conducción, desarrollo, calificación de las elecciones y la resolución de las controversias electorales.

Nuestro sistema político ha incorporado sucesivamente a las distintas fuerzas políticas al ámbito del ejercicio legal de la representación ciudadana, mediante distintos procedimientos en cada momento histórico. Lo que vivimos ahora es un proceso de concertación política de gran trascendencia para el país.

Para el sistema político resulta difícil esperar la consolidación de la democracia sin concebir, crear y consolidar instituciones electorales legítimas y modernas en el más amplio sentido de la palabra.

La fuerza de los partidos políticos está a la vista. La sociedad mexicana con sus votos ha fortalecido a estas organizaciones, México demanda de los partidos políticos y del Gobierno esfuerzos para la construcción de una mejor democracia.

Independencia y autonomía de los órganos electorales han sido los puntos más importantes de la discusión entre los partidos políticos, el Poder Ejecutivo, los legisladores, y ciudadanos interesados en el tema

Hasta ahora hay consenso en que por la naturaleza de sus fines e intereses, el gobierno y los partidos políticos observen menor injerencia en la organización y conducción de los procesos electorales, y en que haya mayor presencia de ciudadanos en las instancias de autoridad electoral

Sin duda, hemos avanzado en la reforma político-electoral. Hoy, la vieja demanda de autonomía e independencia de los órganos electorales con personalidad jurídica propia, avanza de forma irreversible mediante la

organización de comicios con autoridades reconocidas por todos, gobierno, partidos políticos y ciudadanos. Los Acuerdos de la Mesa para la Reforma Electoral han definido el rumbo. Los órganos electorales han de ser independientes y autónomos.

Ello no significa que las responsabilidades políticas, en sentido amplio, dejen de corresponder al gobierno, que es en última instancia el depositario de la soberanía popular, de ahí, la necesidad de acordar los términos de relaciones transparentes y legítimas de los nuevos órganos electorales con el gobierno y sus poderes.

En 1994, la "propuesta de agenda para una nueva reforma electoral" hizo importantes observaciones sobre el perfil del consejero "ciudadano", ahora "consejero electoral", entre otros, en la "mesa para la reforma electoral" se retoman en los acuerdos, el perfil de ciudadanos prestigiados, reconocidos, no ligados a partidos políticos.

Respecto a cómo deberán nombrarse los consejeros electorales, queda fuera de discusión que es exclusivamente a través de los Poderes Legislativos, con el consenso de los grupos parlamentarios. Los consejeros electorales tendrán derecho a voz y voto, los representantes de los partidos políticos. sólo tendrán derecho a voz.

Empieza a quedar claro, los consejeros electorales no son representantes proporcionales de la sociedad, por ello el cambio de denominación, son ciudadanos reconocidos, aceptados, y nombrados por los legisladores previo consenso de los partidos políticos, para garantizar imparcialidad y autonomía en las máximas instancias de autoridad electoral.

En el proceso de reforma política nacional los actores del cambio han concebido, reflexionado, discutido y concertado nuevos órganos electorales para avanzar en el camino que conduce hacia la consolidación de la democracia. Los legisladores habrán de decidir las reformas constitucionales y legales. deberá ser en razón de la voluntad y los intereses nacionales por encima de los legítimos intereses de sus respectivos partidos. No hay duda, frente a los intereses particulares. deberá prevalecer el interés general, el interés de la República.

# VOTOS Y PREFERENCIAS. FACTORES QUE INFLUYEN EN EL COMPORTAMIENTO ELECTORAL EN EL MEXICO DE HOY

Jose E. Bailleres Helguera

Rodolfo Jiménez Guzmán

## 1. Introducción

El presente trabajo parte de la necesidad de determinar los principales factores que inciden en el electorado en los procesos político-electorales, afectando su inclinación al voto por uno u otro partido político y definiendo con ello la correlación de fuerzas políticas en una coyuntura dada, presuponiendo que el sistema político mexicano avanza hacia su democratización, entre cuyas características está la de celebrar elecciones libres, periódicas y permanentes, permitiendo la emergencia y eventual

Tiene estudios de Maestría en Ciencias Políticas en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) autor de diversos trabajos de, análisis político y de administración pública en la UNAM y en el Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, actualmente es asociado regular del IAPEM. profesor definitivo en el área de Teoría de la Administración Pública en la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán de la UNAM, y asesor en la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno federal.

Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). en esta universidad también cursó estudios de Filosofía y de Relaciones México-Estados Unidos. autor del libro Política. un modo de abordarla", y colaborador en otras publicaciones en ciencia política y administración pública: conferencista en diversos foros, en el IAPEM ha sido Consejero y es asociado regular e integrante del Comité Editorial: actualmente es docente en la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Asaltan de la UNAM, y asesor en la Secretaría de Desarrollo Social del Gobierno federal.

Los autores agradecen la colaboración de Adriana Garce\_s Carcia y Selene Fieynoso Soto. por sus contribuciones a este trabajo en el Seminario de Antillas Política de la Coyuntura Nacional.

declinación de las diversas fuerzas políticas, traducidas en partidos políticos con vistas a la toma y conservación del poder.

En México, puede afirmarse que transitamos de un régimen con la existencia de partido hegemónico casi único a otro que se perfila como bipartidista o tripartidista; estamos en presencia de cambios vertiginosos con señales paradójicas, tras las cuales el reto es develar las tendencias generales, las líneas principales que orientan el rumbo de los procesos políticos ampliados y la celebración de elecciones federales, estatales y municipales.

En tal virtud, se visualizan aquellas variables que presumiblemente tienen mayor incidencia en los procesos político-electorales, distinguiendo por una parte, el perfil del electorado, y por otra, las variables generales de aquellas otras de carácter coyuntural no menos importantes que las primeras, en razón de que pueden alterar drásticamente las tendencias lógico-naturales de tales procesos.

Así, tras de señalar las características primordiales del perfil del electorado, se exponen los factores que se piensa tienen mayor incidencia en las elecciones, de acuerdo con el referente bibliohemerográfico consultado, para lo cual se establecieron dos vertientes: por una parte, el comportamiento gubernamental, y por otra, el de las fuerzas políticas que configuran la actual constelación del poder en México en general y en el Estado de México en lo particular.

La importancia político-electoral del Estado de México (además de aquella económica y sociocultural) está fuera de duda: baste señalar su población, que asciende a cerca de 12 millones de habitantes, de los cuales se espera un padrón electoral cercano a los 9 millones para el año 2000: siendo éste superior a los 6 millones de habitantes en las elecciones presidenciales de 1994, lo que lo convierte en el padrón electoral mayor, seguido por el D. F., con un poco más de 5.5 millones de habitantes en dicho año, y 3.6 millones aproximadamente por el del estado de Veracruz, lo que ilustra el carácter estratégico antes señalado. Si a lo anterior se suma el hecho de que 17 de sus municipios colindan con el D. F.,

abarcando mas de la mitad de su población.. y bajo el supuesto de una "identificación" general de ambas poblaciones, en materia político-ideológica, social y económica, podría asentarse que los resultados de los comicios a celebrarse en el Estado de México en noviembre de 1996 serán un indicio a considerar en la intención del voto para el Distrito Federal en 1997. en las que se realizaran elecciones para renovar la Cámara de Diputados y para Gobernador del D. E

**Desde luego, es necesario matizar estas identidades y distinguir las diferencias específicas que existen en la escala regional - local del propio Estado de México; es decir, conviene advertir el hecho de que sería arbitrario el transpolar mecánicamente una experiencia político -electoral de un contexto X a un contexto Y, por lo que importa desde luego identificar las semejanzas y diferencias entre los mismos. Un hecho queda fuera de duda: el impacto, el peso político-económico y la influencia del multicitado estado a nivel nacional.**

Por último, cabe destacar que el Estado de México aprobó su nueva Constitución Política recientemente (1995), así como el Código Electoral local, apenas en marzo de 1996, después de discutirse con los actores políticos diversos y aprobarse por los Diputados integrantes de la H LII Legislatura de la entidad. El conjunto de nuevas instituciones y reglas del juego político-democrático que ello supone. para el logro de una convivencia pacífica y armónica entre la población, hacen especialmente relevante el proceso electoral del presente año, el cual dependerá asimismo, de los avances en la Reforma Política del Estado actualmente en debate entre las principales fuerzas políticas nacionales.

## 2. Perfil del electorado

Dentro de las variables que componen el perfil del electorado, se encuentran la clase social, el sexo, la edad, la religión, la residencia rural o urbana, ocupación y grado de escolaridad, entre otras. mismas que se dan en todos los Estados nacionales, independientemente del sistema político al que se adscriban, desde los regímenes parlamentarios de gobierno

Cil. en Paoli Bolio, Francisco- ndicios del Transito Democrático. *El Financiero*, 22 mayo de 1996. p. 44.

hasta los regímenes presidencialistas autoritarios.- Las características descritas configuran el "perfil socioeconómico y demográfico" del elector y por ende, su inclinación por uno u otro partido político.

Así, una mujer indígena, pobre y sin escolaridad tiene un perfil diferente a un joven del medio urbano, con elevado grado de escolaridad y de clase social alta. Poseen atributos diferentes, susceptibles de tener diversa representación y agregación política de sus propios intereses, tanto mediatos como inmediatos.

En México las razones y las tendencias del voto han sido analizadas en base a las encuestas a la salida de las casillas o exit *polis*, los resultados de manera general son los siguientes:

Existe una relación importante entre la edad y el voto: a mayor edad, mayor votación por el PRI; a menor edad, mayor voto por el PAN, en tanto que la votación por el PRD es homogénea en todas las edades. Lo mismo sucede con la educación: a mayor educación, más votos por los partidos PAN y PRD. Por otra parte, el PRI obtiene un mayor apoyo en la población menos educada.

La relación del voto con la edad y la educación parece ser un factor negativo para el PRI, ya que en la medida en que los jóvenes crezcan y el país logre mejorar los niveles de educación, este partido verá amenazados sus niveles de apoyo, "y con ello el PAN podrá tener mayor fuerza electoral. Lo anterior se confirmará sólo en la medida en que el PRI no capitalice sus acciones de gobierno".'

Por su parte, Zuckerman y Mercado Gasca, asientan que: "La relación que existe entre el voto y los niveles de ingreso es similar a la observada en los niveles educativos..."

Ctr\_ Gamás Torruco, José. *Regímenes Parlamentarios do Gobierno*. México, Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, 1976. pp. 212-213. Asimismo, Ely Chinoy. señala que la conducta política-electoral puede variar también según la religión, la identificación étnica, el sexo, la edad, la residencia rural y urbana y otros atributos sociales Mas adelante. expone que los patrones de votación son influidos por la posición do clase, por la pertenencia a otros grupos *cuyos* intereses puedan entrar en juego durante una elección; o cuyas actividades y valores la predispongan hacia uno u otro partido o candidato". Cfr. Ely Chinoy. *La sociedad, una Introducción ala Sociología*. México, F.C\_E., 1984. pp. 271.279\_

CIL en Julio Madrazo y Diana Owen. 1994'. ¿Quién votó por cual partido y por qué? *Revista Nexos*, octubre.. 1994. pp. 22 y 23

"En cuanto a las ocupaciones. los estudiantes y empleados del sector privado se inclinan mas en su voto por el PAN: en tanto que las amas de casa y trabajadores del sector público lo hacen por el PRI".

Ahondando en ello, González Graf expone que entre las tendencias sobre el comportamiento de la población. en términos generales las mujeres tienden más a votar por los partidos tradicionales, particularmente por el PRI: en las zonas marginadas y populares urbanas el PRI tiene mayor influencia que en las clases media y alta

En términos de actividad se observa que los profesionales. técnicos y estudiantes, son menos prlistas que otros sectores En relación con las tendencias electorales en las regiones 'las entidades con mayor desarrollo socioeconómico han mostrado una clara tendencia a votar más que el resto del país por la oposición (principalmente en el norte y centro del país) sería previsible primero, que el PRI siga perdiendo su mayoría absoluta en ellas mucho antes que en el sureste del país: y segundo, que los votos para la oposición sean captados en su mayoría por el PAN. Históricamente los estados menos desarrollados han dado más votos al PRI que el resto del país'.

En lo que respecta al abstencionisrrlo, este se presenta en mayor grado en los estados con mayor desarrollo socioeconómico, relacionado mas con la protesta que con la pasividad, la ignorancia o marginación, factores estos últimos comunes en los estados menos desarrollados.

Es tarea y reto de los partidos políticos trabajar en la cooptación y adhesión del más amplio espectro del electorado, por medio de una adecuada "oferta" política que represente sus intereses, valores y aspiraciones sociales.

Cit. en Lauro Mercado Gasca y Leo Zuckerman Behar. Un vencedor mas del 21 de agoste *Revista Nexos*, septiembre. 1994. p. 21.

Clr González Gran. Jaime. *Las clcccioncs de 1988y la crisis del sistema político-* Ed. Diana. México. 1969. Serie Análisis Político. pp. 101-102.

Cit. en Ponce G Dolores y Alonso C\_ Antonio- *México hacia el año 2016 Política Interna.* Centro de Estudios Prospectivos. Fundación Javier Barrios Sierra. Ed. Lnnusa Noriega, 1989, p. 122-123.

### **3. Variables generales . Estructura y coyuntura**

Por otra parte, del análisis efectuado se estima que las variables de mayor incidencia en los procesos político-electorales que afectan al electorado nacional, son:

#### **3.1. Del comportamiento gubernamental**

Política económica.

- Seguridad pública.
- Transparencia, honestidad y justicia.
- Imagen presidencial.

Eficacia e impacto de la gestión.

Los factores anteriores influyen en el electorado de forma más o menos regular, permanente y destacada en los procesos electorales, tanto locales como federales, por lo que puede asentarse que constituyen variables „estructurales". provenientes de la acción u omisión de los gobiernos, es decir, por el comportamiento gubernamental integral desagregado para nuestros fines en los cinco rubros enunciados, de mayor impacto en la población.

A su vez, existen otros factores coyunturales, definidos por el momento político que se viva a nivel local o nacional, y que, al emerger al escenario político, influyen de forma relevante en el resultado electoral. Ejemplo de ello fue la creación del Frente Democrático Nacional en las elecciones presidenciales de 1988 con Cárdenas, el cual arrojó una fuerte votación para este candidato presidencial, alterando drásticamente los pronósticos del gobierno del Presidente De la Madrid.

Cabe señalar asimismo, que además de las variables citadas existen otras que afectan, indirectamente, los procesos electorales, como lo son la política exterior e interior; la seguridad nacional; la política de comunicación social; la relación del Ejército Nacional con el Presidente y otros. La política interior, regulada por la Secretaría de Gobernación, tiene en el ámbito de sus atribuciones. v, gr., la reforma política del Estado. de la cual debe surgir un nuevo pacto entre los partidos políticos para una transición pacífica y democrática del régimen político. Asimismo, la Delegación del gobierno para lograr los acuerdos de paz con justicia en Larrainzar con el EZLN; la relación con las iglesias de mayor presencia

después de las reformas al Art 130 Constitucional, entre otras. El comportamiento de dichas variables incide en aquellas otras estructurales. anotadas más arriba, así como en la actuación, peso específico y estrategias de las fuerzas políticas nacionales -

Así pues, las variables generales de tipo estructural a las que hemos hecho referencia, se explican someramente a continuación, así como algunos tópicos coyunturales que pueden eventualmente tener incidencia, mayor o menor (ser definitorios) en las elecciones.

**a) Política económica.** En esta variable se considera la opinión que se tiene de la economía por parte del electorado. Es un asunto central la percepción del elector sobre su propio ingreso y poder adquisitivo; reflejo de la inflación, tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto: manejo de la deuda externa: tipo de cambio del peso frente al dólar norteamericano: política de subsidios: apertura y liberalización económica y financiera. firma de Tratados de Libre Comercio, con Norteamérica, Unión Europea, y otras regiones: inversión nacional y extranjera: tasas de interés. y otras variables de la política económica que conforman el modelo de desarrollo del país - Corno apunta Fabrizio Mejía: "el crecimiento económico, la contención de la inflación, la apertura comercial... son los factores que predominan para votar por X o Y Partido'.

Así, para las elecciones intermedias de 1997 será relevante que el elector perciba una mejoría en su bienestar económico, resultado de una aplicación exitosa de los programas de gobierno del Presidente Zedillo para salir de la crisis sin precedente inaugurada en diciembre de 1994, con el consiguiente círculo vicioso de devaluación-inflación-recesión de la economía, que redundando indefectiblemente en mayor desempleo, deterioro en los niveles de vida de la población mayoritaria, marginación y aumento de la pobreza en sus diferentes grados, frente a una ultraconcentración de la riqueza que llama a la indignación del electorado, al apreciar estas injusticias en materia de distribución del ingreso.

De no aplicarse con éxito el Programa para la Recuperación Económica con crecimiento, estabilidad y generación de empleos productivos y permanentes, la oposición política al partido en el gobierno podrá capitalizar la animadversión y escepticismo de la población como ha

cit. en Fabio Moira Madrid Dudas Frente a la Boleta. *Revista Nexos*. No. 200, agosto 1994, p. 60.

ocurrido con el avance del PAN y en menor medida, del PRD durante los comicios celebrados en 1995. Como señala D. Owen, "la sociedad mexicana parece poner énfasis en sus condiciones económicas y sociales más que en los desvelos de la estabilidad y el reordenamiento democrático de la vida política, que es la preocupación número uno de las élites ilustadas. El público en general demanda empleos y crecimiento antes que ninguna otra cosa"

Según una encuesta de opinión realizada recientemente por algunos diarios, la percepción por la marcha de la economía sigue siendo muy negativa, "con una proporción muy baja de quienes contestan que les ha ido mejor en relación al año anterior (1995) o que creen que les irá mejor en el futuro... continúa predominando la desconfianza hacia el desempeño del gobierno en la forma como maneja la economía, con casi dos terceras partes que responden que lo hace mal o muy mal"

Lo anterior es sintomático y representativo del estado actual de la opinión pública, dada la metodología empleada en la encuesta de referencia, consistente en la aplicación de 1400 entrevistas en 26 entidades federativas. En la misma, se hace evidente el grado escasamente favorable a la acción del gobierno sobre la economía familiar.

**b) Seguridad pública.** Significa un factor de gran impacto en la población. ya que ésta percibe primero, el volumen de bienes y servicios a que puede acceder por la vía del mercado o del subsidio del gobierno (política económica) y después, la seguridad en sus bienes y en su persona. Se sabe del aumento a tasas históricas de la inseguridad pública, v. gr. en el Distrito Federal durante 1995, ya que el índice delictivo creció mucho más que en años recientes.

Owen, *op cit* p. 22

**Cfr. Hayan Pérez. Guillermo, et al. "Zedillo Encuesta Trimestral *Diario Reforma*. 1 do marzo, 1996**

**En apoyo de lo anterior. Dolores Ponce. apunta que "la contracción del mercado interno, el desarreglo de las finanzas públicas a corto plazo, la inversión productiva pública y privada se manifiestan en niveles bajos, se agrava el problema del desempleo (y con el, cobra mayor peso, asuntos como la seguridad pública y el crecimiento de la economía informal). Cfr. Ponce, Dolores, *op. cit.* pp 172-173.**

Robos y asaltos a mano armada, a autos, casas habitación, bancos, comercios; secuestros; homicidios, delitos sexuales varios, entre otros, configuran una experiencia cotidiana del ciudadano común, por lo que esta variable es de gran sensibilidad para su grado de aceptación o rechazo frente a la actuación del gobierno en la materia, particularmente la Procuraduría General de la República, de Justicia de los estados y del Distrito Federal, así como las policías preventivas, auxiliar, judicial y ministerios públicos.

Se ha incrementado el número de manifestaciones, plantones y marchas de la ciudadanía y partidos políticos de la oposición, exigiendo solución a sus demandas puntuales en esta materia, cabe aquí mencionar el Programa de Seguridad Pública esgrimido por la regencia capitalina, que otorgaba el grado de "sospechoso" a los ciudadanos y el cual favorecía eventualmente las prácticas de impunidad y corrupción por parte de los cuerpos policiacos. Los enfrentamientos con el Sindicato de Ruta 100 y con los vendedores ambulantes son un indicador peligroso de la violencia generada desde la autoridad, etc., por lo que el problema debe tratarse con gran sensibilidad sociopolítica por la autoridad pública. La reversión de la inseguridad pública reedita votos a los partidos en el gobierno.

Así, en materia de seguridad pública el gobierno es juzgado con dureza por la mayor parte de la población. "ya que por quinta ocasión consecutiva más de la mitad de los entrevistados respondieron que ha tenido nada de éxito en este campo.. el problema es mucho más grave en la parte urbana de la muestra"

Cabe mencionar aquí las recientes declaraciones del Secretario de Gobernación, al instalar el Consejo Nacional de Seguridad Pública, al señalar que "un gran reclamo recorre todo el país: el de mayor seguridad pública... la vida social de los mexicanos se ha ensombrecido por la inseguridad". Adujo el funcionario que 7 de cada 10 mexicanos consideran que la inseguridad es hoy el motivo principal de angustia en la República, incluso por sobre el aspecto económico.

Cit. en el *Diano Rciorma, op. cil p. 1*

olr. Ricardo Alernar\*..! Ineficacia ante el Ctimee!. *La JornaOa.* 8 de marzo.1996.

**c) Transparencia, honestidad y justicia.** Un tema altamente sensible ante la opinión pública nacional, es el de la transparencia y honestidad en la gestión pública, así como el de la impartición efectiva de la justicia, tanto la ciudadanía como a los servidores públicos. Ello es especialmente significativo con los cambios de gabinete sexenal, principalmente en el inmediato anterior (1988-1994) en el que han salido a la luz pública relevantes actos de corrupción pública: desde el caso de Raúl Salinas, (actualmente en investigación por presunto homicidio y enriquecimiento inexplicable) pasando por Gerardo de Prevoisin, Cabal Peniche (actualmente prófugos de la justicia mexicana), hasta posibles infiltraciones del narcotráfico en las estructuras político-administrativas estatales, así como la falta de transparencia en la reprivatización bancaria y de empresas públicas durante el sexenio anterior.

A lo anterior, habría que agregar una larga lista político-policíaca en la agenda de pendientes del actual gobierno: esclarecimiento de los crímenes políticos relevantes: Cardenal Posadas Ocampo, Luis Donald Colosio, José Francisco Ruiz Massieu, Polo Uscanga, entre los más significativos, de cuya solución depende en forma importante la credibilidad y legitimidad del régimen al superarse la sensación de impunidad existente.

**En este sentido, el relevo reciente de Secretario de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, se ha visto por un amplio espectro de la opinión pública, como una exoneración al caso del expresidente Salinas y su hermano, y la aplicación férrea de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos a otros niveles de la administración pública.**

En un escenario de crisis económica sin precedentes, la transparencia en la acción del gobierno, el combate a la corrupción y la aplicación irrestricta de la ley son variables capitales para la decisión del electorado a la hora de emitir su voto igualmente, la procuración de justicia imparcial y eficaz, de manera destacada el combate al narcotráfico, juegan un papel vital en la percepción de la opción pública, de un auténtico Estado de Derecho.

En relación con la lucha contra el narcotráfico, cada vez menos personas responden que se ha ganado éxito; en la honestidad al gobernar, la proporción de respuestas positivas alcanzadas después de la detención de Raúl Salinas, ha tendido a disminuir; por último, en cuanto a la lucha contra la corrupción, se ha generado mayor escepticismo, ya que por

quinta ocasión más de la mitad de los entrevistados consideraron que no se ha tenido ningún éxito en este tema.

Al momento de acudir a las urnas las oposiciones políticas cuentan y explotan esta situación, a fin de ganar adeptos y espacios en la arena político-electoral. El Gobierno federal está obligado a tomar acciones contundentes en esta materia, tales como la creación de la Auditoría Superior de Fiscalización: el enjuiciamiento y penalización de los responsables de crímenes políticos defraudadores y otros tipos de delitos cometidos por los servidores públicos, a fin de revertir con ello las tendencias más recientes de avances electorales sobre todo del Partido Acción Nacional. Si se logra, se favorece el escenario optimista previsto en gran medida.

**d) Imagen presidencial.** Constituye la última, pero no menos importante variable general que afecta el proceso político-electoral.

El presidencialismo significa uno de los pilares fundamentales del sistema político mexicano (siendo el otro el Partido Oficial): por tanto, una imagen de "debilidad" de la figura presidencial trastoca el propio funcionamiento del sistema político, al percibir, tanto en los medios masivos de comunicación como las fuerzas políticas los síntomas de dicha debilidad.

Actualmente se debate en torno a la retracción de la figura 'fuerte' del Presidente, en aras de la transición a un régimen "semipresidencialista" o de presidencialismo "acotado", según las propias fuentes oficiales, siendo únicamente un síntoma de vacío de poder, incapacidad o impotencia para el ejercicio del mismo, según la crítica opositora.

De cualquier forma, la opinión que sobre el Presidente tiene el pueblo, el ciudadano, es de gran trascendencia a la hora de emitir su voto.

La última experiencia sexenal, demostró que un Ejecutivo 'fuerte', podría y de hecho lo logró, captar más votos para el partido oficial, tanto en las elecciones intermedias de 1991 como en las presidenciales de 1994, rescatando para el PRI el caudal de votos a cifras históricas: reconquistó por ejemplo el DF, en 1991 por una mayoría arrasadora, y las

Nos referimos a la encuesta de opinión efectuada por los Diarios arriba señalados, *via Reforma, op. cit. p. 1.*

elecciones presidenciales de 1994 arrojaron 17 millones de votos para el candidato oficial: frente a su más cercano competidor, el PAN, con menos de 10 millones de votos.

Sin embargo, bien puede ocurrir lo contrario: un descalabro en la imagen presidencial puede traducirse en derrotas electorales históricas para el PRI, por la asociación directa o cuasidirecta que hace el elector del PRI-Presidente.

La medición de la imagen aludida, se relaciona con factores a la vez psicosociales, de personalidad, y de racionalidad y eficiencia en la toma de decisiones presidenciales. Así, la seguridad o inseguridad gestual y vocal que transmita el Presidente en un mensaje ante los medios, impacta tal vez en mayor medida que el contenido mismo del mensaje, por lo que puede darse el caso que, aún con un discurso racional y objetivo, se conduzca con inseguridad frente a los medios y ello afecte negativamente a la imagen presidencial, como sucedió en el ahora célebre debate televisivo de los candidatos presidenciales en 1994.

Desde luego, no basta con un manejo de "tuerza" y carácter frente a los medios: es necesario fincar la autoridad y credibilidad -finalmente, legitimidad- presidencial con los hechos de gobierno, con lo cual se relaciona ésta con las demás variables.

Es importante destacar que de acuerdo con la encuesta a que hemos hecho referencia, la imagen del Presidente Zedillo se ha recuperado: "mientras en noviembre de 1995 era desaprobado en una proporción de dos a uno en relación a quienes lo aprobaban, en febrero de 1996 esta relación casi llega a la igualdad".

Importa señalar asimismo, que lo anterior es aplicable igualmente a los Ejecutivos estatales y municipales; en el caso del Estado de México, puede asentarse que la imagen del gobernador actual, César Camacho Quiroz, es de un joven dinámico, experimentado y discreto en el manejo de los asuntos de gobierno.

**e) Eficacia e impacto de la gestión.** Por último, diferenciada de las demás, se contempla como variable incidente en los procesos electorales la eficacia de la acción gubernamental en la oferta de bienes y prestación

de servicios públicos a la ciudadanía. La eficacia quedaría dividida como el diferencial entre lo que el gobierno se propone realizar y lo realmente ejecutado; así, la población aprecia la eficacia de los planes y programas, v. gr., en la construcción y dotación de vivienda, en la prestación de servicios como el agua, luz, transporte, educación, salud y otros- En efecto, la eficacia del partido en el gobierno es importante: "el elector puede decidir votar por un partido distinto cuando desaprueba el desempeño de su partido en el pasado reciente o considera que existe una alternativa mejor".

En la eficacia va implícito el concepto de oportunidad en las acciones, así como la calidad y suficiencia de las mismas.

Otro indicador básico es el impacto socioeconómico derivado de la gestión gubernamental: puede haber eficacia sin impacto, aunque es difícil lo contrario. El impacto mide el efecto que provocan en la población las obras y actuaciones públicas, como lo son los programas de política social, tales como el Programa Nacional de Alimentación y Nutrición Familiar, ó el de la Superación de la Pobreza. Un impacto adecuado sería el hecho de disminuir la desnutrición y mal nutrición en la población, objetivo último del primer programa; y la erradicación o atenuación de la pobreza extrema en el segundo. Otros temas fundamentales de la agenda de la actual administración son. el combate a la contaminación y preservación del medio ambiente sano y equilibrado: las iniciativas de reformas a la seguridad social (IMSS) y la privatización de los fondos de retiro (AFORES); los programas de fomento a la micro, pequeña y mediana industria; a los deudores de la banca (movimiento El Barzón); el apoyo presupuestal y de obra pública a las comunidades indígenas. primordialmente de los Altos de Chiapas, etc.

Un gobierno ineficaz e ineficiente, negligente frente a la población que lo eligió, es altamente vulnerable para conservarse en el poder; ejemplo de ello es la reciente pugna por el agua de la presa El Cuchillo entre los gobiernos de Nuevo León y Tamaulipas. dándose en el primero de ellos una crisis de gabinete, debiendo renunciar varios secretarios del gobierno local.

Otro ejemplo cercano en el tiempo es el hecho de la privatización del servicio del agua potable en la ciudad de Aguascalientes, infligiéndole una derrota electoral el PAN al partido en el poder (PRI), en gran parte por el descontento de la población por la carestía y alto costo del propio servicio.

Conviene anotar que un gobierno eficaz, eficiente y de alto impacto en sus acciones, puede incrementar sus grados de aceptación y credibilidad, traducidos en una mayor legitimidad y consensos sociales.

### 3.2. Comportamiento de las fuerzas políticas

#### A) Partido Revolucionario Institucional

a) **Relación con el gobierno.** En el régimen político mexicano se suscitó un fenómeno peculiar a partir de los años 20 hasta bien entrada la década de los 80; éste fenómeno es la estructuración de un sistema de partido único (o casi); motivada por los grupos y caudillos revolucionarios, orientados a la construcción de un poder institucionalizado por el Presidente y un partido político -PNR/PRM/PRI- para dirimir y encauzar los conflictos políticos.

El PRI ha sido un partido que no ha estado desvinculado del gobierno debido a su naturaleza como ente propio de éste. Es innegable su estrecha relación que se debe a varias situaciones como el que tenga el respaldo directo e indirecto de recursos públicos para sostenerse, además de que las decisiones finales con respecto a dirigentes y nominación de candidatos sea una actividad propia del ejecutivo.

Como partido en el gobierno federal, el PRI debe marcar claramente su distancia frente al mismo, a fin de evitar que se le reconozca como "partido de Estado" o sistema PRI-Gobierno". El Presidente Zedillo ha dicho (en su reciente gira por Europa) que establecerá una sana distancia" de su gobierno frente al partido.

Surgido hace más de 65 años, como una necesidad imperiosa de construcción de un poder institucionalizado para encauzar los conflictos políticos entre las diversas facciones y caudillos revolucionarios, y en ese sentido, como partido único primeramente, y después casi único, hoy se encuentra frente a una inédita competencia pluripartidista, con una probabilidad grande de alcanzar el poder por parte de alguno de los partidos políticos que se mueven en el escenario político nacional.

Este cambio en el sistema de partidos (a uno bi o tripartidista) ha acentuado la presión al PRI de deslindarse de la actuación del gobierno, olvidando que en un régimen democrático. "el partido en el gobierno" debe tener forzosamente otro nexo y relación con el mismo de otro que esté fuera del gobierno, es decir, en la oposición a este último. Entre otras razones, por el hecho de compartir la misma plataforma político-ideológica y programática, así como personal político-burocrático.

Lo que debe deslindarse con transparencia son las fuentes del financiamiento del partido, a fin de que la competencia resulte, ante la opinión pública. justa y equitativa. En este sentido, el presidente enfatizó en el viaje de referencia el carácter "injusto e inequitativo" del proceso electoral que lo llevó a la primera magistratura (que no "Ilegal"), el cual significa un apoyo decidido del aparato gubernamental (recursos, manejo de los medios de comunicación, y en general, de la maquinaria para conducir las campañas políticas).

Una primera línea de interpretación señala que al romper la relación "marital" PRI-Gobierno. se daría paso a la transición de la democracia, al garantizar la equidad y justicia en las contiendas electorales. Sin embargo, frente a una segunda línea, ello no presupone mecánicamente el arribo a la misma, al menos no necesariamente, así como el tema de la alternancia en el poder, v. gr., entre el PRI y el PAN, no se traduce per se en la conquista del paraíso democrático. Otros son los factores coincidentes que determinan una auténtica cultura democrática en sentido amplio (y no sólo electoral ), tales como la alta escolaridad, la participación, la pluralidad, el respeto y la tolerancia, y el arraigo en la población de otros valores por los cuales luchar cotidianamente, como el ejercicio de las libertades individuales, la igualdad y la justicia.

Por último, importa anotar que el binomio PRI-Presidente de la República es ahora, más que antes, de doble filo: así como el "éxito" de las medidas gubernamentales (vale decir, en la economía familiar) reeditúan capital político amplio al partido (como lo fue en el régimen del expresidente Salinas) y viceversa: el PRI proporciona al Presidente la legitimación política necesaria en tiempos de estabilidad y desarrollo; significa, en tiempos de crisis como los actuales, justamente lo contrario.

No es difícil ver que los fracasos signados bajo el neoliberalismo han incidido negativamente en la relación del partido con el gobierno: baste señalar la carta que recientemente firmó un número significativo de legisladores priistas en el sentido de crítica al modelo económico vigente y

su término, así como su consiguiente abanderamiento por parte de la dirigencia nacional de Santiago Oñate. Ello puede ahondar las diferencias con el gabinete económico del presidente.

En relación con la reforma política, cabe mencionar que el PRI debe esclarecer su posición al respecto, ya que un elemento cuestionable fue su abandono de los puntos consensados en los Acuerdos de Chapultepec con las principales fuerzas políticas, con lo que se aleja la posibilidad de una reforma definitiva en la materia.

**b) Discurso e identidad.** El PRI como partido ha unificado sus intereses como tal y del gobierno mismo debido a la simbiosis que ha persistido hasta nuestros días, lo que implica que su discurso e identidad sea acorde a las disposiciones del Ejecutivo. Ello dio lugar a la imagen (o el mito) de un país donde el PRI asemejaba un gigantesco espejo que reflejaba de manera nítida y homogénea las preferencias y las aspiraciones de los mexicanos, que hoy se ha hecho trizas.

Dos factores parecen explicar estos fenómenos:

El impacto social y político del proceso de modernización económica.

El desmantelamiento de los controles corporativistas asociados al perfil autoritario del sistema político mexicano.

A partir de 1982 con el gobierno de Miguel de la Madrid, nuestro sistema político fue sujeto de cambios específicamente estructurales, es decir, la renovación se dio a nivel administrativo básicamente. Ya con Salinas y preparado el camino se dio la apertura comercial propiciada por el TLC con E.U. y Canadá, además del "adelgazamiento" del Estado (vendiendo paraestatales, disminuyendo subsidios, etc.), con la intención de modernizar las estructuras político-administrativas en un mundo globalizado.

Ante este panorama y como elemento clave del gobierno, el partido ha dejado de manejar el discurso populista del nacionalismo revolucionario que había utilizado hasta 1982 de manera abierta y franca, en él se vislumbra la posibilidad de bienestar" pero no en toda la población: no ha dejado entrever su propósito real de que sobrevivirán los más fuertes y mejor preparados, y que el individuo como si mismo ha dejado de ser primordial, lo que prevalece es el ente productivo que trabaje para producir, ganar y consumir.

El cambio estructural por ende, ha dado lugar al adelgazamiento del Estado, ya comentado, pero además de ello está el restar importancia a los entes corporativistas (asociaciones, sindicatos, confederaciones. etc.). que durante muchos años sirvieron de respaldo del mismo gobierno y del sector privado; ahora se ha perdido su valor como apoyo y no funcionan ni para trabajadores ni para el gobierno. Estas agrupaciones han dejado de ser un elemento básico para el PRI como lo fue en el periodo de Lázaro Cárdenas debido a que para mantener el control no son ya necesarios. En la actualidad los protagonistas primordiales de la política son los partidos. La reforma electoral ha servido de trampolín para tales hechos. Por ello el PRI pierde identidad como partido de masas y agrupaciones inclinándose por los ciudadanos como individuo, se han fortalecido los partidos de oposición especialmente el PAN, mientras que el partido al que nos referimos pierde terreno e identidad ante el neoliberalismo que se ha manejado de manera encubierta con el denominado "liberalismo social"

Así pues, el discurso del partido ha variado de uno del tipo „nacionalista-revolucionario' que privó desde su fundación hasta los años 80, a otro "neoliberal". revestido en el salinismo con el manto protector del "liberalismo social", mismo que pretende retomar las raíces liberales decimonónicas con las garantías sociales plasmadas en el texto constitucional de 1917.

Es necesaria la revisión del discurso político-ideológico-doctrinario, que se ha desdibujado en la era de la modernización y apertura multifacética de fin de siglo, ya que de lo contrario, está en peligro de perder el piso social básico de su identidad originaria. Tarea urgente si se observa que dicho fenómeno (desplome de las grandes ideologías y doctrinas políticas) es de carácter universal e incluyente.

La revisión de dicho discurso pasa por la emergencia de la 'ciudadanización' de los procesos políticos, así como del neocorporativismo, marcando una nueva relación del Estado con la sociedad (asociaciones, sindicatos. confederaciones, cámaras, etc.). Dichas organizaciones han cambiado su peso específico en la constelación política, configurándose una extensa red de organizaciones no gubernamentales (Ongs) que pugnan por la reivindicación de intereses y fines específicas y puntuales.

**c) Unidad y estrategia.** En el PRI se dan cambios vertiginosos que ponen en entredicho su legitimación como partido. Además. de la posibilidad de la reforma electoral se une el problema de falta de unidad

que se manifiesta con las rebeliones regionales de priístas descontentos con la dirección nacional del partido que cada día aumentan. El PRI aparece como una simple máquina electoral, agencia de colocación de políticos y una secretaría de asuntos electorales del ejecutivo.

El problema de la falta de proyecto ideológico del PRI se debe al abandono de sus tesis doctrinarias básicas y a la adopción del modelo neoliberal, o sea, al enfrentamiento entre "priístas tradicionales", que son políticos pragmáticos con los "tecnócratas", cuyos principios no son los mismos, careciendo estos últimos de trayectoria política y de un conocimiento cabal de las necesidades y aspiraciones básicas de la población nacional, heterogénea y multicultural.

Como estrategia en lo que se refiere a la reforma electoral, el partido no se ha negado a ella, sino que pospone la fecha indefinidamente por varios factores causales, entre ellos, el temor de algunas de sus corrientes (sobre todo de "línea dura") de perder el poder en las elecciones federales venideras, dificultando así la consolidación de un auténtico sistema competitivo de partidos.

Con independencia de lo antes expuesto, el partido sigue trabajando en la camino para la obtención de votos y por ello manifiesta su oferta para la reforma electoral:

Modificaciones sustanciales al régimen del financiamiento a los partidos.

Rechazo a propuestas como las candidaturas de coalición y de ciudadanos independientes, así como el voto a los mexicanos residentes en el extranjero.

Oposición de mecanismos de protección de los derechos políticos de los ciudadanos.

Que la presidencia del Instituto Federal Electoral (IFE) deje de recaer en el Secretario de Gobernación.

Reforma de sus procedimientos internos y entre ellos, está un procedimiento transparente para elegir candidatos en todos los niveles y a su dirigente.

Oposición a la reelección de diputados y senadores.

Por tales motivos el dos de febrero de 1996 se reunió el Consejo Político Nacional del PRI para dar un inicio formal a tal reforma, estableciendo un mecanismo incluyente que sirva para reagrupar fuerzas en el PHI que se encuentran dispersas actualmente.

El PRI sabe que para lograr atención y votos por parte de la población requiere de actitudes claras y directas, así que se lanza a la reforma del partido y en lo relacionado a impuestos y políticas económicas drásticas aparece como mediador de la situación, trabajando en beneficio de todos. lo cual no resulta todo lo convincente que desearía, pero aún así va logrando un reconocimiento gradual: además está el problema de la falta de unidad que a lo largo de 1995 se apreciaba como un problema muy serio poniendo en riesgo no solo la estabilidad del partido sino su permanencia en el escenario político nacional

Desde inicios de 1996, el PRI aparece conciliado con sus distintas corrientes internas, además del apoyo del Ejecutivo que está detrás de él, como queda de manifiesto recientemente con las declaraciones presidenciales de "regañó" al PAN y apoyo irrestricto al PRI. Tales hechos son con la intención de afianzarse y despuntar en los comicios para la regencia del DF, y en el año 2000 para las elecciones presidenciales.

A pesar de que se hizo hincapié en la desintegración interna. ahora se maneja en los medios de comunicación una coordinación al interior que no da muestras de existir en la realidad, por lo que significa un reto enorme para las próximas contiendas electorales.

## **B) Partido Acción Nacional**

**a) Relación con el gobierno.** El Partido Acción Nacional se ha convertido en el más claro contendiente del PRI y en una segunda fuerza política electoral importante, ello puede explicarse en parte por el efecto de la crisis económica y por ende social y política, las cuales han orillado a que sus votos provengan del rechazo al sistema, ya que los electores no están de acuerdo con las medidas adoptadas en materia económica, mismas que han arrojado saldos negativos. De esta manera, el rechazo al PRI es por la postergación de una real voluntad política para transitar hacia la democracia.

Asimismo, este ascenso del partido se debe en gran parte a la inteligente relación que ha llevado con el gobierno, la cual se caracteriza a partir del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, por una de no

enfrentamiento e incluso de colaboración (contrariamente a lo que hace el PRD), logrando convencer al gobierno que con él no habrá conflictos.

Durante la gestión de Carlos Salinas de Gortari esta relación de 'enamoramamiento', le significó las llamadas "concertaciones" en los estados de Baja California, Guanajuato y San Luis Potosí, además de más oportunidades de ganar escaños en las Cámaras con las modificaciones que se hicieron en materia electoral.

Este tipo de relación del PAN con el gobierno continúa durante la gestión de Ernesto Zedillo Ponce de León; al incluir en su gabinete a un panista, Lozano Gracia en un puesto estratégico (PGR), ya que el supuesto, percibido por la opinión pública, de la impartición de justicia a la Nación de una manera transparente, pronta y expedita, le aseguran al Presidente la legitimidad necesaria para continuar ejerciendo el poder.

De los resultados que se den a los asuntos pendientes que exige la sociedad sean resueltos de manera satisfactoria, como lo son los casos de Colosio, Ruiz Massieu, Posadas Ocampo y Polo Uscanga, dependerá en mucho por un lado el avance del PAN por tener a un miembro a la cabeza de la PGR y por otro, de una mejor imagen presidencial, ya que éste ha sostenido que en el procurador Lozano Gracia está la suerte de Carlos Salinas de Gortari y de todos los casos impunes y corruptos que quedan por resolver, delegando en el Abogado General una absoluta discrecionalidad en su actuación.

Las iniciativas de ley, propuestas por el presidente, han contado con la aprobación de la bancada panista, ejemplo claro fue el aumento al IVA y en general, a los impuestos en un momento muy difícil para la sociedad en su conjunto. como ha sido desde 1995.

Así pues, se confirma de esta manera una alianza estratégica para que cada uno de estos dos partidos PRI y PAN, puedan alcanzar sus metas; queda asentada más recientemente en la designación hecha por el presidente de que el orador oficial en el 79 Aniversario de la Constitución celebrada en Querétaro, fuera el gobernador panista de Chihuahua, Barrio Terrazas, percibiéndose así a un PAN aliado con el gobierno.

**b) Discurso y estrategia.** El discurso que maneja el Partido Acción Nacional va dirigido principalmente a las zonas urbanas, en donde se encuentra la mayor parte de los jóvenes y de la gente que tiene un mayor ingreso económico, en relación con las zonas rurales. El discurso trata de

ser claro, realista y directo, no emplea términos o conceptos técnicos que no son asimilados o entendidos por la mayoría de la población; en este sentido puede afirmarse que inyecta un poder de convencimiento para el electorado potencial. ya que en él ven una opción de cambio y progreso.

En el discurso panista generalmente no se dice lo que no se puede cumplir en su totalidad. pero va encubierta una ideología derechista la cual promueve el individualismo en donde se da un salvajismo- sobrevive el que tiene mas posibilidades económicas vale decir. el empresariado: la no intervención del Estado en asistencia social, un vinculo estrecho con la Iglesia católica, para difundir la moral de la doctrina social de la misma, en su línea ortodoxa. etc.

Sin embargo, esto no es asimilado por el electorado ya que los adeptos que ha tenido el PAN se debe a que en los discursos se dice lo que el electorado quiere escuchar: critica a la corrupción y a la inmoralidad gubernamental y una propuesta civilista. de no conflicto principalmente, lo cual ha sido explotado por sus candidatos, mismos que reflejan seguridad, decisión y convicción en sus propuestas.

Encontrar la manera de recordarle al electorado en 1997 lo que significó 1995, con el ajuste que golpeó brutalmente a la mayoría será sin duda parte del contenido del discurso panista para tratar de consolidar posiciones de gobierno ganadas a lo largo de estos últimos años.

Los panistas ya tienen fuerza de gobierno, lo cual les permite distribuir mas fácilmente su mensaje

Otro elemento que le ha valido mucho en la captación de votos al PAN es la imagen que se forma el electorado del partido, aunque con el cambio de su dirigencia nacional hay relativa tranquilidad interna. no exenta de problemas, han sabido manejar la imagen de consenso del partido, a pesar de que están divididos en grupos y corrientes, tienen la suficiente disciplina como para salvar la unidad de la organización, ya que los panistas anteponen en última instancia los intereses generales del partido, so pena de ser expulsados o "congelados como ha ocurrido en numerosas ocasiones.

Sin embargo, ante recientes declaraciones hechas por varios diputados panistas y por uno de los candidatos a dirigir el CEN del PAN. Ruffo Appel, acerca de la actuación del Procurador panista Lozano Gracia al frente de la PGR, el cual ha actuado con poca claridad" y el considerar un error de

la máxima instancia del partido haber aceptado el nombramiento de Lozano como procurador, pueden generar fracturas internas que le cuesten muy caro en términos electorales.

Finalmente, colocar candidatos idóneos a puestos de elección popular en donde gozan de una presencia importante y de una gran aceptación por parte de los electores (en su mayoría jóvenes urbanos con una educación superior) ya sea por la proyección que logran a través de sus discursos o por críticas y propuestas de gobierno que de manera general son parte integral en ellas, será sin duda decisivo para consolidar o no la imagen de un partido serio, confiable, con una capacidad de gobierno.

Lo anterior será capitalizado por el partido, ejemplo de ello podría ser Diego Fernández de Cevallos como posible candidato del PAN para contender por la regencia del DF, lugar donde los capitalinos se han formado una imagen de carácter y fuerza (tal vez necesario para resolver los grandes problemas que tiene la capital mexicana: ambulante, violencia, inseguridad, contaminación, etc.), imagen que ha sido resultado del proselitismo que realizó durante las elecciones federales en 1994, en la cual tuvo una gran aceptación electoral.

Siguiendo esta lógica, se conocen hasta ahora dos candidatos para dirigir el CEN del PAN: Ernesto Ruffo Appel y Felipe Calderón Hinojosa, ambos con una aceptación en su partido dentro de sus respectivas "corrientes", y una presencia regular a nivel nacional ya que el primero fue gobernador del Estado de Baja California y el segundo fue candidato a la gubernatura de Michoacán.

Aunque se ha manejado en los medios de comunicación que ambos candidatos son de "distintas corrientes", por un lado Calderón Hinojosa representa y defiende la corriente tradicional, advirtiendo que "en la medida en que el PAN tiene resultados electorales mayores, reclama mayor fidelidad ideológica, mayor propuesta y un criterio mucho más certero en sus juicios" y por otro a Ruffo Appel de quien se ha dicho que es de los menos inclinados a los planteamientos doctrinarios y más enfocados al pragmatismo, lo cierto es que los doctrinarios de hoy ya no son los puros del pasado, pues son partidarios también del pragmatismo, de esta manera se adopta una síntesis entre las dos posiciones proporcionalmente al crecimiento e interés del partido en la lucha por la

consecución y el mantenimiento del poder, punto donde se explica en gran medida el avance del PAN.

Ambos candidatos al registrarse para contender por la dirección del Partido Acción Nacional, coinciden en aumentar la presencia del partido para reafirmarlo en una real alternativa de gobierno a través del 'redimensionamiento', mismo que consiste en mejorar la organización interna capacitando a sus militantes, ampliando los sistemas de comunicación entre la dirigencia y todos los comités del país, aumentando la participación de jóvenes y mujeres en todas las áreas del partido. así como ofrecer alternativas de acción oportunas para las demandas, y los conflictos lo anterior como vistas a ganar la mayoría en el Congreso, las gubernaturas y la regencia del DF, en 1997 y la Presidencia de la República, en el año 2000.

De cualquier manera, sigue presente el principio de respeto y de unidad al interior del partido independientemente de quien resulte triunfador en la contienda electoral para dirigir al partido a nivel nacional.

En cuanto a la elección de Presidente de la República en el año 2000, pudiera perfilarse como futuro candidato Vicente Fox Cuezada, el cual puede explotar el amplio consenso que tiene, así como de la imagen de un político serio, imagen que depende en mucho de su actuación en el gobierno de Guanajuato.

### **C) Partido de la Revolución Democrática**

**a) Relación con el gobierno.** Actualmente tercera fuerza política nacional, el Partido de la Revolución Democrática (PRD) nace del Frente Democrático Nacional (FDN), mismo que contendió en 1988 por la presidencia de la República, cuestionando la legitimidad del triunfo del candidato del partido oficial. La posición de fuerza opositora que tuvo inicialmente se fue desdibujando conforme avanzó la administración sexenal del presidente Salinas, hasta posclonarse en las elecciones federales de 1994 como tercera fuerza electoral, después del PRI y del PAN, respectivamente.

<sup>11</sup>

Para conocer las propuestas de estos dos candidatos'. La *Jornada*. 13 feb. 1996. de Rufio Appol y La *Jornada*, 19 de febrero 1996, propuestas de Calderon Hinojosa.

El análisis de las fuerzas y debilidades del partido nos conduce a elucidar sus potencialidades a futuro; dentro de las primeras, puede enunciarse el ser el partido aglutinador de las principales corrientes históricas provenientes de la izquierda mexicana: comunistas, socialistas, ultraizquierdistas, exprüstas, etc. La fusión de dichas corrientes en una organización partidaria puede todavía ser a futuro un elemento detonador del cambio político favorable a posiciones de centro-izquierda.

Otro elemento de fuerza es la legitimidad y credibilidad de sus líderes, aún cuando este declinando la figura del principal de ellos, Cuauhtemoc Cárdenas. Adicionalmente, su carácter de oposición real al proyecto del gobierno federal en un capital político del cual puede disponer en cualquier momento (a diferencia del PAN, que se debate en la ambigüedad en su relación de apoyo-rechazo de gobierno).

También es elemento positivo para el partido el hecho de capitalizar los errores del gobierno, deficiencias o situaciones no claras del mismo: baste señalar los saldos adversos de la política económica neoliberal implementada (v. gr., reprivatizaciones, como la de la petroquímica secundaria, TELMEX, banca; crecimiento del desempleo, pérdida del poder adquisitivo-salarial, etc.), o bien, los casos de impunidad por asesinatos políticos; o el crecimiento de la inseguridad pública por mencionar algunos factores incidentes, útiles banderas" para la oposición perredista.

**b) Discurso y estrategia.** Entre las debilidades o puntos vulnerables del PRD, podemos destacar los siguientes:

- La división al interior del partido en una gama de corrientes político-ideológicas que van desde los "gradualistas" hasta los "intransigentes", los cuales se debaten en lucha por la hegemonía interna. En esta lucha, se dificulta la propia construcción del partido con un perfil de izquierda moderna: así como un "compromiso claro frente a la legalidad y las vías pacíficas de democratización" del mismo. Ejemplo de ello, fue el bloqueo de pozos petrolíferos en Tabasco (resistencia civil), bajo el liderazgo de Andrés M. López Obrador, táctica que de prosperar y de llegar dicho dirigente al liderazgo del PRD nacional, significaría un triunfo de la línea política maximalista e intransigente (apoyada por Cárdenas) sobre la línea dialoguista-gradualista encabezada por Muñoz Ledo.

La falta de un discurso político-ideológico claro y distinto frente a las otras ofertas políticas mayoritarias. Este fenómeno es de índole

universal (el derrumbe de las ideologías y el ascenso del pragmatismo utilitario cortoplazista), ya que tras la caída del Muro de Berlín, las ideologías comunistas-socialistas también se desplomaron. En México, el PRD aglutina al pensamiento histórico de las izquierdas comunistas y socialistas de viejo cuño (miembros provenientes del Partido Comunista Mexicano, Socialista de los Trabajadores y otros) que han debido renovar sus planteamientos, convirtiéndose así a la oleada "democrática" que recorre el mundo: por ello, esgrime la necesidad de la revolución (retomando lo que queda de aquél movimiento en México) democrática (sin adjetivos ni apelativos, diluyendo así su ideología partidaria). Lo anterior coloca en desventaja al PRD frente al PAN, por ejemplo, ya que este último siempre ha enarbolado la lucha democrática con elecciones periódicas, libres, pacíficas y secretas.

Derivado de lo anterior, el PRD no ha generado los programas y planes alternos, en materia de política general, política económica y social, etc., lo suficientemente claros, racionales y congruentes frente a aquellos que aplica el gobierno, limitándose así a una crítica al modelo neoliberal imperante, a la corrupción e impunidad existentes y otros puntos de la agenda nacional.

De no formularse políticas constructivas alternas con la solidez necesaria, podrá seguir perdiendo amplias franjas de votantes, de acuerdo con las tendencias históricas de su votación, cuyo crecimiento es sensiblemente menor a su primer impulso como fuerza política-

En general, el partido debe consolidarse como tal, logrando su institucionalidad plena y superando los caudillismos y mesianismos existentes, saltando así a un partido moderno de izquierda como opción viable para dar respuesta puntual a sus posibles bases y cuadros.

#### **D) Fuerzas políticas emergentes**

Se engloban aquí las ahora fuerzas "difusas" que eventualmente adquieren organicidad en el espectro político nacional, como actores políticos influyentes en el propio sistema político mexicano, pudiendo incluso ser un factor sorpresivo en elecciones federales o locales. El

Así puede afirmarse que el reagrupamiento de las fuerzas políticas no corresponden exclusivamente a los actores institucionales. Como señalan Doloros Ponce y A Alonso, existen grupos de la sociedad que muestran un grado de capacidad para organizarse en forma autónoma y organizada, Super Barrio, los 'chavos banda, o Alianza Cívica. Estos grupos

ejemplo de ello fue la construcción, en 1988, del Frente Democrático Nacional, con Cárdenas a la cabeza, eventualmente transformado en el PRD. A nivel internacional, destacan los casos del presidente Fujimori en Perú, o bien, Berlusconi en Italia, mismos que surgieron como candidatos "independientes", significando ello que no fueron postulados originalmente por algún partido político. En la actual coyuntura, se vislumbra la transición del EZLN en Frente Zapatista de Liberación Nacional, con lo cual se pasaría de la política de las armas a las armas de la política, pudiendo participar dicha coalición de fuerzas ahora dispersas en el régimen electoral, significando un foco rojo desde ahora para el sistema de partidos constitucionalmente establecido, al matizarse la recurrencia a la violencia por parte de dichas fuerzas. En este sentido, el comandante insurgente Marcos podría aspirar a puestos de elección popular relevantes, hasta la propia Presidencia de la República, lo mismo que otros miembros de la ex Convención Nacional Democrática, dependiendo del grado de cooptación de adeptos que logre dicho movimiento, así como la unidad de las izquierdas, ahora pulverizadas.

En otro orden de cosas (que pueden confluir) aparece la figura del excomisionado por la paz, Manuel Camacho Solís, el cual puede encabezar otro Frente Amplio Opositor, con el apoyo de otros actores, tales como el Grupo San Angel, grupos de empresarios, excolosistas, etc.

## Reflexión prospectiva

Del análisis efectuado, puede inferirse que, si mejoran las variables generales antes citadas del comportamiento gubernamental (política económica; seguridad pública; transparencia, honestidad y justicia; imagen presidencial (gobernador) y eficacia e impacto de la gestión) podrá accederse a un escenario en que el partido en el gobierno (PRI) consiga la mayoría de escaños en las Cámaras de Diputados y Senadores y obtenga la Presidencia de la República en el año 2000.

Sin embargo, si dichas variables no mejoran o empeoran, se presume que las otras fuerzas políticas conquisten nuevas posiciones de poder.

organizados no necesariamente buscan representación partidista o electoral, (pero) pueden ser caldo de cultivo de nuevos modos de organización política. Ponce, *op, cit*, p. 48-49.

Para el caso del Estado de México, el escenario político-electoral para el año 2000 indica que. de un padrón electoral de 8,737,995 personas, con una votación de 6,501,504 habitantes, se tendrían los siguientes resultados por partido político(

PRI: 3,094,808 votos.

PAN: 1,738,789 votos.

PRD: 261,598 votos.

Cabria deducir, *mutatis mutandis*, un comportamiento similar para la elección de Gobernador, de Senadores y Diputados del Estado de México, ya que, de acuerdo con los resultados tendenciales de 1988 y 1994, la correlación de fuerzas ubica al PRI como primera fuerza, al PAN como segunda, al PRD como tercera, y al PT como cuarta (aunque este último partido no se incluyó en la presente investigación).

Bajo el marco hipotético aquí planteado, el comportamiento gubernamental es decisivo en las variables generales y específicas señaladas, para la intención del voto de la ciudadanía, que ha tenido una elevada participación en las elecciones recientes (79% del electorado potencial en las elecciones federales de 1994). debiendo las fuerzas políticas existentes en la constelación del poder, incidir con sus estrategias, programas y plataformas, en el perfil del electorado arriba delineado. así como en su intención del voto.

Lo anterior, para construir una cultura política auténticamente democrática, donde se privilegien los valores y principios de la participación, la tolerancia, la pluralidad, el respeto y la responsabilidad compartida entre ciudadanos libres y en igualdad jurídica y de condiciones, organizaciones sociales, partidos políticos y actores gubernamentales, ¡imaginando juntos al nuevo Estado mexicano del siglo XXI.

Cit. en Montes de Oca Malvaez Juan y Ortega Cisneros. Miguel Angel. Escenarios para la Elección Presidencial del año 2000'. Anexos, Mimeo\_ Note: Cálculos con base en los Resultados Oficiales de las Elecciones Presidenciales 1988-1994.

## Bibliografía

- Cansino. Casar. *Construirla Democracia. Limitas y Perspectivos da la Transición en México*. México. Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1995.
- Cansino. Cesar. *El Gobierno de Partido en América Latina: Lineamientos Teóricos para el Análisis Empírico*. México. Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1995.
- Chmoy, Ely. *La Sociedad Una Introduccion Sociológica*. México. Fondo de Cultura Económica, 1966.
- Duvelger, Maurice. *Sociología Política*. Barcelona. Ariel Demos, 1988.
- Diverger, Madrice. *Instituciones Políticas y Derecho Constitucional*. Barcelona, Ariel, 1992.
- Gamas Ferruco. José. *Regímenes padatnentarios de Gobierno*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1976.
- González Gral, Jaime. *Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político*. México. Diana, 1989. Serie Análisis Político.
- nsntuto Federal Electoral- *Estadística de las Elecciones Federales 1994. Compendio de Resultados*. México, 1995.
- Ponce G., Dolores y Alonso C.. Antonio. *México necio el año 2010: Política Interna*. México, Contrario Estudios Prospectivos. F undiciónavier Barros Sierra. A C.. Limusa Noriega. 1989.
- Rodriyuez Araujo. Octavio. *La Rermna Política y los Partidos en México*. México. Editorial Siglo XXI, 1989.
- Runchnan, W. O. *Ensayos: Sociología y Política*. México, Fondo de Cultura Económica, 1963.

## Hemerografía

- Acosta Silva Adrián. 'Claroscuros del Sistema Político Mexicano e Imágenes de un tiempo líquido'. *Revista Nexos*, No. 211. México, tubo de 1995.
- Fernández Menéndez. Jorge. 'Razones'. *El Financiero*, México, 1 de febrero de 1996.
- Madrazo, Julio y Owen, Diaria. '¿Quién voto por cual partido y por qué?'. *Revista Nexos*, México, Octubre 1994.
- Magaloni Kerpel. Beatriz 1994 y el Ddenra del Elector de Oposición'. *Revista Nexos*, No. 199, México, julio de 1994.
- Mejía Madrid. Fabrizio. "Dudas frente a la Boleta". *Revista Nexos*, No\_ 200, México, agosto de 1994.
- Meado Gasea Lauro y Zuekerman Behar, Leo\_ "Un vencedor .mas del 21 de Agosto'. *Revista Nexos*. No. 201. México. septiembre de 1994.
- Montes de Oca Malvárez Juan y Ortega Cisneros. Miguel Angel. *Escenarios para la Elección esdcncinl d,j, nt2('00 «mimen»*.
- Paoll Belio. Francisco Jose. "PRI: Cambiaré cuando sea denotado'. *El Financiero*, México, 1 de febrero de 1996.
- Paoll Folio, Francisco José. 'Indicios de transito democrático'. *El Financiero*. México, 22 de mayo de 1996. p44.
- PRI. "Presenta el PRI su oferta para la relonna electoral". *El Financiero*, México,3 de febrero de 1996.

**DOCUMENTOS**

# EXPOSICION DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA DE CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO

En una sociedad democrática como la nuestra, el derecho se transforma dentro del derecho. Las instituciones se renuevan y los procesos electorales se perfeccionan, manteniéndose como la vía legal para acceder al ejercicio del poder público.

Reformar nuestro sistema electoral no es, por tanto, solo un ejercicio de autoridad. Es también un acto trascendental que permanece en la memoria colectiva y da sentido al cambio sin perder el rumbo, que permite aspirar a mejores formas de organización social para que, superando lo obsoleto, se reafirme lo que debe perdurar y, al hacerlo, se responda a las exigencias de una sociedad cada vez más participativa y resuelta a seguir haciendo, de los procesos electorales, uno de los más importantes instrumentos de la democracia.

La política nunca ha estado exenta de los valores fundamentales que todos compartimos. Es a partir de ellos, precisamente, que podemos construir consensos básicos en los que prevalezca no sólo lo ideal sino también lo factible. Que aspire a la democracia perfecta, para tener una que, siendo tan real como sus trabas, no por ello deje de ser perfectible.

Se trata de avanzar para acercarnos hacia un objetivo siempre vigente. Una democracia que no se quede en la teoría sino que se asemeje en la práctica a lo que somos capaces de concretar.

Reafirmamos, así, que se puede tener fe en la democracia y, al mismo tiempo, ser realistas. Entre las entelequias que distraen y el puro pragmatismo que se impone, optemos por un sistema que se ajuste a nuestra circunstancia. Ni idealismos que lleven a escenarios que, siendo fascinantes, no dejan de ser imaginarios, ni realismos crudos que prescinden de ideales, terminando por caer en el cinismo.

No hay reformas electorales definitivas, porque las condiciones que cada una modifica son cambiantes como la sociedad que las protagoniza. Pretender que se puede determinar de una vez y para siempre las reglas de la lucha política, es tanto como creer que se puede cambiar para que

todo siga igual. Se cambia para mantener vivos los principios fundamentales, pero, al hacerlos perdurar, se transforma la realidad que uno vive y se sientan las bases para nuevos cambios.

Lo que hoy es válido en la competencia por el poder público, mañana puede ya no serlo. Lo único que no debe cambiar es la firme voluntad de hacer que la norma se traduzca en hechos, los propósitos en metas alcanzables y las expectativas en una visión objetiva de lo que se puede lograr. Por ello, más que hablar de la reforma, es mejor referirse a la voluntad de reforma, y esa, debe ser permanente.

Del reconocimiento objetivo de nuestra realidad, se desprende el carácter complejo y diverso de la pluralidad que como sociedad nos distingue. La democracia no es patrimonio de nadie, ni resulta del proyecto particular de grupo o corriente alguna.

Reivindicar la vida democrática no es, ni puede ser, la versión particular de una sola corriente por avanzada que ésta sea. Por ello, la ley debe garantizar, en primera instancia, el pluralismo político, y enseguida, la necesaria medida que nos mantenga distantes lo mismo de las trampas de la demagogia, que del autoritarismo que, paternal, prefiere gobernar sin consultar.

Todos queremos un México más libre, más democrático y más justo. Si hay diferencias, éstas son acerca de los medios y los tiempos, y por ello, son diferencias legítimas. El gobierno se compromete a respetarlas y, sobre todo, a asegurar su libre expresión, para que quienes las sustentan lo hagan en igualdad de condiciones, sin ventajas, sin prejuicios ni imprudencias.

La presente iniciativa plantea nuevas reglas para la competencia entre partidos, de modo que ésta se lleve a cabo con el firme basamento de la ley. A todos corresponde que su aplicación no defraude su espíritu, no traicione su letra y no sirva para encubrir situaciones que, en aras de superar conflictos, pueda contrariar la voluntad de los ciudadanos libremente expresada.

Se busca dar mayor transparencia a los procesos electorales, para que sobre éstos recaiga la confianza, la credibilidad y, sobre todo, el orgullo fundado de ser capaces de hacer frente a cada desafío con unidad. A todos corresponde que las elecciones venideras sean ejemplares, para que en el desempeño de cada quien no haya vicios ni defectos.

El gobierno garantiza, porque a ello está obligado y el titular del Ejecutivo convencido, su total imparcialidad, que no es desentendimiento de lo que la propia ley le asigna como responsabilidad. A todos corresponde tener claridad de objetivos, medida, aceptación de que la democracia no se subordina a intereses personales o de partido. La imparcialidad no nace de la neutralidad ideológica, proviene de valores que, al prevalecer por encima de legítimas preferencias, dan al poder público autoridad política y sustento ético.

Por último, la propuesta de nueva ley electoral busca dar a los futuros comicios una objetividad que lleve al conocimiento certero de lo que es y no de lo que aparenta. Que sea ejercicio de congruencia, afán por no equivocarse, disposición a reconocer cuando hay error y presteza para enmendarlo.

El Ejecutivo estatal promovió en 1994 la reforma de las bases constitucionales de nuestro sistema electoral para actualizar la legislación particular de la materia. Se cuenta así con el marco adecuado para elaborar una nueva ley electoral que, al mismo tiempo que considere los avances registrados a nivel nacional, contenga normas y procedimientos que tiendan a satisfacer nuestras propias circunstancias, siempre con apego a los principios democráticos

La iniciativa de Código Electoral que por su conducto someto a la consideración de esta Soberanía, es el resultado de un largo análisis que fue compartido con los partidos políticos representados en la entidad y que se propuso recuperar sus respectivas propuestas, buscando siempre que prevalecieran los puntos de consenso que a todos otorgan la seguridad de que habrá transparencia en el proceso electoral y en sus resultados.

En el ámbito formal, la iniciativa está referida a un Código, entendido éste como el conjunto de ordenamientos que, en forma sistemática conforme a libros, títulos y capítulos, regulará cada una de las etapas del proceso electoral, así como el régimen de partidos y los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos del Estado de México.

En el sustantivo, resalta la propuesta de creación del Instituto Electoral del Estado de México, como organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de organizar elecciones.

El Instituto Electoral sería la autoridad a la que se confieran las responsabilidades señaladas por nuestra Constitución particular, de modo que los procesos electorales se realicen conforme a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

De ser así, el Instituto ejercerá todas las funciones relativas a la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales en el estado. En su integración contará con órganos de dirección y órganos ejecutivos, así como con las comisiones técnicas y de vigilancia indispensables para el desempeño de sus atribuciones.

El órgano de autoridad superior del Instituto será el Consejo General, en cuya composición concurrirán el Poder Legislativo, los partidos políticos y los consejeros electorales que por su número, forma de designación y facultades que esta Iniciativa propone conferirles, serán la garantía de que en su actuación el Consejo General estará siempre apegado a los principios de legalidad e imparcialidad.

Hasta hoy, el máximo órgano de autoridad electoral en el estado ha sido presidido por el Secretario General de Gobierno, contando además el Ejecutivo con un representante con voz y voto. El Poder Legislativo ha estado representado también en forma directa, y los ayuntamientos han contado con un representante común. Por su parte los partidos han concurrido cada uno con un representante con voz y voto.

A partir de esta Iniciativa, se propone:

Que el Presidente del Consejo General sea designado, a propuesta del Gobernador, por la Legislatura, con el voto calificado de sus integrantes. Quien sea propuesto para el cargo, deberá satisfacer los mismos requisitos que los exigidos para ser consejero electoral, nombre que se le darla, de ser aprobada la Iniciativa, a los actuales comisionados ciudadanos.

Quien resulte electo para ocupar la presidencia del Consejo General será nombrado por esta soberanía con la autoridad y responsabilidad políticas que ese mandato supone.

La figura del comisionado del Poder Ejecutivo, cargo que por ley recaía en el Director General de Gobernación es suprimida.

La autonomía conferida por disposición constitucional al Instituto, es la garantía de que en su actuación la autoridad electoral estará sujeta a lo expresamente dispuesto por las leyes, sin que ninguna otra autoridad pública o corporación privada pueda interferir o influir en sus decisiones.

Respecto del Poder Legislativo, la propuesta es que su representación ante el Consejo General del Instituto se aumente de tres a cuatro diputados de la Legislatura en funciones; dos serían designadas a propuesta de la fracción mayoritaria, y dos a propuesta de la primera y segunda minorías. Con ello, además de fortalecer la presencia del Poder Legislativo, se garantiza una mayor pluralidad legislativa y partidaria en el Consejo General, al asegurar la corresponsabilidad de las tres fracciones legislativas de mayor votación y presencia numérica -

La representación de los ayuntamientos en el órgano superior de dirección electoral se suprime por considerarla innecesaria dada la creación del Instituto y la autonomía que la ley le confiere.

Los partidos políticos han propuesto, y el Ejecutivo a mi cargo así lo recoge en la Iniciativa que su representación en los órganos de dirección central y desconcentrados del Instituto se mantenga en términos paritarios. uno por cada partido con registro. pero sin derecho a voto. De esta manera se supera la contradicción implícita en el hecho de que los partidos políticos sean juez y parte de sus propias causas.

Para asegurar el cumplimiento de los principios rectores de la autoridad electoral, se proponen cambios significativos a la figura de comisionados ciudadanos. La primera, que siendo de forma es también de fondo, es cambiar su denominación por la de consejeros electorales, significando con ello el mandato que les es conferido para el desempeño de sus funciones.

Los consejeros electorales serían seis, cada uno con su respectivo suplente, electos por mayoría calificada de los integrantes de la Legislatura a propuesta de sus propias fracciones legislativas y conforme a reglas que garanticen que ninguna de ellas podrá proponer más de la mitad de los consejeros a elegir.

Los candidatos a consejero electoral deberán reunir requisitos que aseguren su imparcialidad, objetividad y conocimiento de la materia electoral. Por su número. tendrán asegurada la mayoría de votos en el

Consejo General y en los órganos de dirección desconcentrados del Instituto. Actuarán conforme al mandato legal y a su recto criterio, sin nexo, subordinación o atadura alguna con los poderes públicos ni con los partidos políticos.

Con el objeto de mantener el esquema de corresponsabilidad en los procesos electorales establecido en el artículo 10 de la Constitución Política del Estado de México, se plantea que el Presidente del Consejo sea designado por la Legislatura del Estado a propuesta del Gobernador.

Lo anterior sienta las bases para que en el marco de la ciudadanización del organismo electoral, los poderes públicos ejerzan su responsabilidad como órganos concurrentes en la integración de la máxima autoridad electoral

Esta es una aportación que, de ser aprobada, haríamos los mexiquenses a la conformación de los organismos electorales en la legislación correspondiente.

La integración y designación de los órganos desconcentrados de dirección a nivel distrital y municipal, seguirá en lo conducente estos principios. En cada uno de los 45 distritos y en los 122 municipios habrá un Consejo, como órgano de autoridad en su ámbito territorial y conforme a la elección de que se trate. Ambos se integrarán por seis consejeros electorales, dos funcionarios profesionales, uno de los cuales actuará como presidente con voz y voto, y el otro como secretario, sólo con voz, y comisionados de los partidos políticos con voz y sin voto.

Los consejeros electorales de los consejos distritales y municipales serán designados por el Consejo General del Instituto a propuesta de la Junta General.

De esa forma, el objetivo de configurar órganos electorales con la mayor imparcialidad y objetividad posibles, encuentra al nivel distrital y municipal una expresión, si cabe, aún mayor, puesto que de siete votos posibles, los consejeros electorales dispondrán de seis.

La separación entre órganos de dirección y órganos ejecutivos ha sido una de las innovaciones de mayor importancia en el sistema electoral mexicano. En correspondencia con ese avance, se propone que el Instituto integre, a nivel central, un cuerpo permanente de funcionarios y que, a nivel distrital y municipal, esa tarea quede confiada a funcionarios

capacitados para actuar con profesionalismo durante el periodo electoral. los que serán seleccionados conforme a reglas establecidas por el propio Instituto.

El Instituto contaría, a nivel central, con una Junta General, presidida por un Director General, nombrado por el Consejo General a propuesta de **su Presidente**, a la cual se integrarían el **Secretario General**, que lo será simultáneamente del Instituto y del Consejo. y los directores de las áreas operativas, a cuyo cargo estarán las funciones organizativas y técnicas asociadas a la organización. desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. Tanto el Secretario General como los directores serian designados por el Consejo a propuesta del Director General\_

Con el fin de no incurrir en cargas injustificadas sobre las finanzas del Instituto, que a fin de cuentas provienen del erario público, se propone que tanto los consejos de dirección como las juntas a nivel distrital y municipal, sean temporales, esto es, que actuarán y sus integrantes percibirán remuneración con cargo al presupuesto del Instituto sólo durante los procesos electorales.

Por mandato constitucional, la función jurisdiccional **en materia** electoral **está confiada** a un Tribunal de pleno derecho. La Iniciativa propone **reformas** importantes **en esta materia**.

En primer lugar, que la facultad de proponer candidatos a magistrados numerarios y supernumerarios del Tribunal Electoral, hasta hoy exclusiva del Gobernador, pase a ser del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del estado- Con ello se perfeccionan los criterios para realizar las propuestas, se fortalecerá la autonomía del Tribunal y la independencia de los magistrados. La Legislatura sería el órgano facultado para conocer y, en su caso, aprobar las propuestas que le presente dicho Consejo de la **Judicatura**.

Al mismo tiempo. se perfeccionan y fortalecen las funciones del Tribunal: se simplifica y hace más expedito el proceso contencioso, reduciendo el número de recursos a solamente tres, dos de los cuales competará al Tribunal conocer y resolver, y otro, para asuntos vinculados a la actuación de los órganos de dirección desconcentrados durante el periodo electoral, que corresponderá conocer y resolver al Consejo **General**.

Por lo que hace a la elección de Gobernador, conforme al mandato constitucional, se respeta y preserva la soberanía del Colegio Electoral, confiriendo sin embargo facultades expresas al Tribunal para conocer y resolver recursos en que se demande la nulidad de una o varias casillas en dicha elección.

De esta forma, de aprobar esta Soberanía la Iniciativa presentada a su consideración, el Estado de México contará con dos sólidas y eficaces instituciones que, en el ámbito de competencia que el propio Código les señale, habrán de ser los pilares del nuevo sistema electoral local.

**Tratándose del régimen de partidos, varios con los cambios propuestos a destacar:**

Se propone simplificar el registro de los partidos políticos a nivel estatal, fusionando las dos hipótesis vigentes -la de registro condicionado al resultado de la elección y la del registro definitivo- en una. Ello no obstante, los partidos que cuentan con registro ante la autoridad federal electoral pueden, por mandato constitucional, participar en elecciones locales.

La iniciativa propone una sola forma de obtener el registro con requisitos que preservan al sistema de partidos y a las contiendas electorales de los intereses de coyuntura, abriendo la posibilidad de que las organizaciones políticas con presencia estatal accedan al mismo y puedan por tanto participar en los procesos electorales.

Es interés del Ejecutivo a mi cargo, compartido en gran medida por los partidos políticos, propiciar el fortalecimiento de un sistema de partidos a nivel local, fundado en la legalidad y la representatividad de las corrientes ideológicas y programáticas realmente existentes en la entidad.

En lo que hace el mínimo de votación que la ley debe exigir para conservar el registro y tener derecho a participar en la asignación de diputados, síndico y regidores por el principio de representación proporcional, después de considerar las opciones presentadas por los partidos políticos, se estima conveniente mantener inalterado el actual umbral del 1,5 por ciento.

Es mi convicción que, visto el desarrollo del sistema de partidos y la competitividad electoral a nivel nacional y local, debemos alentar la pluralidad lograda en los últimos lustros mediante fórmulas que faciliten el

surgimiento de nuevas expresiones políticas. La nueva pluralidad de opciones, que en nuestra entidad está en curso, debe tener en la ley una garantía para su desarrollo y no un freno a su libre manifestación -

Tampoco se ha considerado prudente hacer la distinción entre mínimo de votos para conservar el registro legal y mínimo de votos para tener acceso a la representación proporcional.

De presentarse en los hechos esa hipótesis, tendríamos partidos con registro. pero sin representación en los órganos colegiados del poder público, lo que resulta contradictorio con lo definido en el artículo 41 de la Constitución General de la República en el sentido de que los partidos políticos tienen entre sus fines fundamentales 'contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos. hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público"

En lo que hace al otorgamiento de prerrogativas, la iniciativa propone adoptar un criterio mixto: igualdad y equidad.

El financiamiento público constaría de una partida única. que sería determinada en base a un factor expresado en pesos, multiplicado por el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal del estado en la elección local inmediata anterior de diputados.

Para propiciar la debida asignación de recursos, la distribución del financiamiento público se realizarla conforme a dos criterios- uno igualitario, conforme al cual el 30% del financiamiento total aprobado por el Consejo General sería dividido en partes iguales entre los partidos con registro y, el resto equitativo, según el número de votos obtenidos por cada partido en la elección precedente de diputados de mayoría relativa

E[ financiamiento sería determinado en forma trianual, para ser distribuido en partes iguales durante ese periodo.

E[ Consejo General preverá la partida anual correspondiente dentro del presupuesto de egresos del Instituto.

En cuanto a los límites a los gastos de campaña, se adoptaría un modelo que pretende equidad sin caer en igualitarismos contrarios a la voluntad ciudadana y a la configuración real del propio sistema de partidos- Lo importante es evitar que haya desigualdades tales en el acceso a los recursos, que éstas puedan predeterminar en un momento

dado el resultado de la elección o distorsionar el ejercicio que de su libertad hagan los electores.

Respecto a las prerrogativas de radio y televisión, en correspondencia con el objetivo de realizar campañas menos prolongadas y onerosas, la Iniciativa propone abrir espacios gratuitos igualitarios a todos los partidos políticos en el sistema estatal de radio y televisión.

Finalmente, en lo que hace al régimen de financiamiento y prerrogativas de los partidos, la Iniciativa propone que el Consejo General del Instituto reciba y revise los informes financieros que los partidos deberán presentar, para justificar el uso del financiamiento público y acreditar que se mantuvieron dentro de los límites fijados a los gastos de campaña.

Sobre el Registro de Electores, la Iniciativa propone que el Instituto, a través de su Director General y con aprobación del Consejo General, pueda celebrar los convenios de coordinación con la autoridad federal electoral competente, a efecto de que en las elecciones del estado sean utilizados el padrón, las listas nominales de electores y la credencial para votar con fotografía.

En todo caso, el Instituto Electoral del estado, en coordinación con el Registro Federal de Electores propondría todas las acciones pertinentes para asegurar el mayor grado de confiabilidad y veracidad de los listados nominales.

Después de exhaustivas revisiones técnicas, el Ejecutivo a mi cargo ha llegado a la conclusión de que lo mejor para propiciar que entre los votos de cada partido y su representación en la Legislatura exista una mayor correspondencia, es proponer que el territorio del estado, es decir los 45 distritos de mayoría relativa, configuren una sola circunscripción plurinominal.

Lo anterior se complementa con una innovadora propuesta para que la distribución de los 30 diputados de representación proporcional se realice mediante una fórmula integrada por cociente natural o de unidad, y resto mayor, que relacione más el porcentaje de votos obtenidos con el número de curules asignadas a cada partido.

Para preservar el principio de gobernabilidad, la Iniciativa propone una fórmula, conforme a la cual si un partido obtiene al menos el 45 por ciento de la votación total emitida para la elección de diputados, pero sus

constancias de mayoría no son suficientes para lograr la mitad más uno de los integrantes de la Legislatura, tendrá derecho a que le sean asignados diputados de representación proporcional hasta completar ese porcentaje respecto del total.

De no satisfacerse el requisito del 45 por ciento o más de la votación, la distribución de las curules de representación proporcional se haría conforme a la regla de proporcionalidad pura. La iniciativa propone ampliar como regla general al doble, la representación proporcional en los ayuntamientos del estado.

De aceptarse la propuesta, los ayuntamientos se integrarían conforme al principio mixto con dominante mayoritaria. El partido que obtenga mayoría relativa recibirá la correspondiente constancia para la totalidad de los candidatos postulados en su planilla, mientras que los partidos minoritarios participarán en la asignación de regidores y, en su caso de sindico, de representación proporcional, equivalentes como regla general al 40 por ciento del número total de miembros del ayuntamiento.

De esta forma, en el nivel de mayor cercanía y contacto entre la autoridad y el pueblo, la pluralidad política resultante del voto libre de los ciudadanos podrá expresarse de una manera mas fiel, sin por ello ser obstáculo para la buena marcha de la autoridad municipal.

Por tal motivo, por separado remito a ustedes Iniciativa de Reforma a la Ley Orgánica Municipal, que modifica la composición de los cabildos municipales conforme a un criterio poblacional.

Estoy seguro de que esta propuesta habra de constituir un aporte de mucho valor para el desarrollo democrático de nuestro estado. para abrir cauces de corresponsabilidad en el ejercicio del poder público entre todos los partidos y para desarrollar una cultura de convivencia respetuosa entre las distintas opciones políticas.

Esta Iniciativa actualiza y simplifica los actos preparatorios de la elección, ampliando los derechos de los partidos en cada nivel de su representación ante el órgano de autoridad electoral estatal. También reconoce y reglamenta la figura del observador electoral. facilita su registro y especifica sus derechos y obligaciones.

Por disposición constitucional los ciudadanos mexiquenses son copartícipes y corresponsables de los procesos electorales. A ellos

corresponde el derecho y la obligación de integrar las mesas directivas de casillas. Para asegurar la total imparcialidad en su selección y designación, se propone adoptar el método del doble sorteo o insaculación para integrarlas.

Múltiples son las innovaciones que la Iniciativa propone en materia procedimental y simplificación de trámites. La sustanciación de los aspectos contenciosos electorales se ajustarán estrictamente a derecho. Los ciudadanos diputados habrán de valorarlas y perfeccionarlas en su tarea legislativa. Sólo resta destacar los aspectos referidos al cómputo y la calificación de las votaciones, en donde, sin demérito del principio de definitividad de los actos de la autoridad electoral, se amplían, perfeccionan y simplifican los recursos a disposición de partidos y candidatos.

En fecha próxima, habré de enviar a esa Legislatura una propuesta de reformas al Código Penal del estado en lo relativo a delitos electorales, complementaria en su ámbito de competencia de las disposiciones aquí contenidas.

Someto a la representación popular la presente Iniciativa en mi carácter de titular del Ejecutivo. Pero sería injusto no reconocer que en ella se plasman las aportaciones de los partidos políticos y de múltiples voces representativas de nuestra vigorosa sociedad.

Aprobada, en su caso, por esta soberanía, será tarea común que los ciudadanos conozcan y valoren el nuevo Código Electoral del Estado de México. Que en el encuentren garantía de respeto a su voluntad, certeza en el resultado de las elecciones e instrumento apto para propiciar que la contienda política se desenvuelva apegada a derecho, en paz y con certidumbre.

**ATENTAMENTE**  
**SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION**  
**EL GOBERNADOR DEL ESTADO DE MEXICO**  
**LIC. CESAR CAMACHO OUIROZ**  
**(RUBRICA)**

**EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO**  
**LIC. HECTOR XIMENEZ GONZALEZ**  
**(RUBRICA)**

# DICTAMEN A LA INICIATIVA DE CODIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO

Avocados al estudio de las iniciativas de Código que les fueron turnadas, las Comisiones Dictaminadoras han celebrado diversas reuniones de trabajo con la participación de diputados asociados.

Con la comparecencia ante esta Asamblea del Secretario General de Gobierno. los integrantes de las Comisiones y diputados, ampliaron su información sobre el contenido y alcance de los ordenamientos y propuestas y se tuvo la oportunidad de intercambiar los puntos de vista, obtener aclaraciones y opiniones sobre los aspectos más relevantes sobre esta materia.

Como parte del trabajo de las Comisiones se acordó convocar a una audiencia pública en la que participaron como conferencistas y ponentes destacados especialistas y juristas, quienes con sus exposiciones permitieron enriquecer criterios para contar con mayores elementos de juicio y valoración en el estudio de las iniciativas de Código referidas, que por la materia de su contenido, son de vital importancia para la vida democrática de los mexiquenses y de sus instituciones.

Se destaca la participación intensa, prudente y propositiva de los miembros de las Comisiones y diputados asociados, así como las participaciones y aportaciones valiosas de las diferentes fracciones legislativas que integran esta Representación Popular que indudablemente permitieron agilizar el trabajo legislativo y enriquecer los proyectos de Código respectivos que se han conformado en uno solo como una mejor forma de técnica legislativa.

Consideramos que la reforma integral a la Constitución Política del Estado, en vigor a partir del 2 de marzo de 1995, sienta las bases de la materia electoral al señalar al sufragio como expresión soberana de la voluntad popular. el respeto a ese derecho, las sanciones que deben establecerse por violación al mismo, la corresponsabilidad de los ciudadanos. partidos políticos y autoridades para velar y cuidar que los procesos electorales sean organizados y desarrollados por órganos profesionales, bajo los principios de certeza, legalidad, independencia,

imparcialidad y objetividad; su organización, desarrollo y vigilancia a cargo de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, integrado en la forma que prevenga la ley, con personal calificado para la prestación del servicio electoral, la integración de casillas electorales exclusivamente por ciudadanos, partidos políticos como entidades de interés público con fines de promover la vida democrática, su contribución a la representación popular, el acceso por medio de éstos de los ciudadanos, al ejercicio del poder público, el disfrute de prerrogativas, un sistema de medios de impugnación, su conocimiento por los órganos electorales y un tribunal autónomo, con integrantes electos por la Legislatura, que funcionará en pleno y en sesiones públicas y cuyas resoluciones serán definitivas e inatacables.

Bajo ese esquema de principios constitucionales se inscriben los razonamientos que motivan el presente dictamen.

Las Comisiones de Dictamen Unidas observan que ambas iniciativas tienen por objeto el perfeccionamiento de las normas y procedimientos que regulan el sistema electoral del Estado, la participación de la ciudadanía en la vida política de la entidad, la integración, organización, competencia y funciones de los organismos electorales y en suma las bases para fortalecer la voluntad del electorado.

Se hace notar que en lo general se mantienen los grandes postulados de nuestra tradición democrática que fortalecida y enriquecida con nuevas disposiciones coadyuvará al propósito medular de mejorar nuestra organización política, ofreciendo mas amplias posibilidades para la expresión de las diferentes corrientes y fuerzas políticas.

Apreciarnos que ambos proyectos de Código, son coincidentes en algunos rubros y constituyen un importante esfuerzo por adecuar el marco normativo en materia electoral para responder de manera eficaz a la transparencia de los procesos electorales en sus diferentes etapas y al respeto de la voluntad popular, ordenamientos que se han visto enriquecidos con las aportaciones de los diputados de todas las corrientes ideológicas representadas en la Legislatura.

Se observa por otro lado, que se ha puesto especial empeño en tratar de manera ordenada, secuencia) y cronológica las diversas materias, en algunos casos, con la amplitud y claridad que se requiere.

En ese orden de ideas, se destacan algunos puntos que se consideran relevantes.

Se establecen los derechos y obligaciones de los ciudadanos, resaltando el de votar para integrar los órganos del Estado de elección popular, ratificando el principio de que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible y a quien corresponde su ejercicio. el de constituir y pertenecer a partidos políticos y como figura nueva el de participar de manera individual o agrupadamente. como observadores en todas las fases del proceso electoral.

Se amplían los requisitos para ocupar cargos de elección popular y se precisan los de elegibilidad.

Se retoman los principios de integración mixta del Poder Legislativo, con diputados de mayoría relativa y de representación proporcional, bajo el marco de una representación equilibrada de participación de las diferentes corrientes ideológicas con representatividad del electorado.

Se ratifican las bases establecidas en la Constitución Política local, para la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, bajo el esquema de una sola circunscripción electoral, con la acreditación de postulación de candidatos propios de mayoría relativa en por lo menos 30 distritos electorales y el de obtener un porcentaje de al menos el 1.5 % de la votación válida emitida en el Estado.

En lo que se refiere a los integrantes de los ayuntamientos, se refleja el fortalecimiento de la pluralidad política a través de una proporcionalidad de representación de 60% de mayoría y 40% de minoría, señalándose los criterios poblacionales en el número de regidores de mayoría relativa y de representación proporcional.

En lo que hace a los partidos políticos, es claro que se fortalecen y amplían sus canales de participación, otorgándoles las responsabilidades necesarias para su eficaz participación en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

Al efecto, se sientan las bases y requisitos para la constitución de partidos políticos estatales y para su registro, así como para la acreditación del mismo en lo que se refiere a los partidos políticos nacionales.

Entre los requisitos que resaltan por su importancia, se encuentran los de contar con al menos 200 afiliados en cada uno de por lo menos la mitad mas uno de los municipios del estado y haber realizado actividades políticas por lo menos durante un año anterior a la fecha de solicitud de registro.

Se señalan las causas de pérdida de registro, entre ellas la de obtener menos del 1.5% de la votación válida emitida en la elección inmediata anterior.

Se consignan enunciativamente los derechos y obligaciones de los partidos políticos, así como sus prerrogativas, dentro de las que destacan el financiamiento público y el acceso a los medios de comunicación del Estado, sustentadas en principios de equidad en su asignación, distribuyéndose un 30% en forma paritaria y el 70% restante atendiendo al valor unitario por voto, por lo que hace al primero y tiempos de 30 minutos semanales durante el período de campaña, en lo que se refiere a medios de comunicación.

Los organismos electorales se integran bajo el criterio que señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, adoptado por la mayor parte de las legislaciones de la materia de las entidades federativas, con la tendencia de ciudadanización de los mismos.

De esa manera se preve el Instituto Electoral del Estado. como organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable máximo de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, integrado por un presidente, cuatro consejeros del Poder Legislativo, seis consejeros electorales y un representante por cada partido político, con derecho a voz y sin voto. Asimismo se establecen las reglas para la designación del presidente y consejeros.

Los órganos centrales del Instituto son el Consejo General, la Junta General y la Dirección General, previéndose su integración, los requisitos que deben reunir estos, su funcionamiento y atribuciones que a cada uno corresponden.

Para apoyo a la Junta General se establecen las Direcciones de Organización, de Capacitación, de Partidos Políticos y de Administración, con el señalamiento de sus atribuciones.

Se constituyen los órganos desconcentrados del Instituto que serán:

Las Juntas Distritales de carácter temporal, integradas por un Vocal Ejecutivo, un Vocal de Organización Electoral y un Vocal de Capacitación.. con atribuciones para proponer el numero de casillas, la ubicación de las mismas y para capacitar a los ciudadanos que deban integrar las Mesas Directivas de Casilla.

Los Consejos Distritales también como órganos temporales mientras dure el proceso respectivo. integrados por dos consejeros que serán el Vocal Ejecutivo quien fungirá como Presidente y el Vocal de Organización Electoral de la Junta Distrital correspondiente, seis consejeros electos designados por el Consejo General y un representante de cada uno de los partidos políticos con voz y sin voto, con atribuciones para registrar las fórmulas de candidatos a diputados, llevar a cabo los cómputos distritales, emitir la declaración de validez y extender la constancia de mayoría, así como efectuar el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional, entre otras.

Las Juntas Municipales en cada uno de los municipios de la entidad, integradas por un Vocal Ejecutivo, un Vocal de Organización Electoral y Vocal de Capacitación, con atribuciones de capacitación a los ciudadanos que habrán de integrar las Mesas Directivas de Casilla y proponer la ubicación de estas.

Los Consejos Municipales Electorales integrados por dos consejeros que serán el Vocal Ejecutivo y el Vocal de Organización Electoral de la Junta Municipal correspondiente, seis consejeros electorales y un representante por cada partido político con registro, con voz y sin voto estos últimos, destacándose como atribuciones más importantes las de recibir y resolver sobre las solicitudes de registro de candidatos a miembros de ayuntamientos, realizar el cómputo municipal de la elección respectiva, expedir la declaratoria de validez y la constancia de mayoría a la planilla que contenga el mayor número de votos y las constancias y asignación de regidores y sindico en su caso, de representación proporcional.

Las Mesas Directivas de Casilla para recibir la votación, realizar el escrutinio y cómputo del sufragio en cada una de las casillas, integradas por ciudadanos mediante el sistema de insaculación, con funciones de instalar y clausurar la casilla, recibir la votación, efectuar el escrutinio y cómputo de la casilla, así como integrar los paquetes de la documentación electoral y hacerlos llegar al Consejo Distrital o Municipal respectivo.

En lo que se refiere al proceso electoral, se fijan las etapas de las que se conforma, que son las de preparación de la elección, de la jornada electoral, de los resultados y declaraciones de validez de las elecciones de diputados y ayuntamientos y resultados, declaración, validez y calificación de la elección de Gobernador.

En cuanto al registro de candidatos, se establece la exclusividad a los partidos políticos del derecho de solicitar el registro de candidatos, en los términos y formas establecidos por el propio Código.

Se regula lo relacionado con las campañas electorales que pueden consistir en escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que difundan los partidos políticos y los candidatos. Se podrán permitir reuniones públicas con el único límite de respeto a derechos de terceros.

Se prohíbe la propaganda en edificios públicos o históricos.

Las campañas electorales podrán iniciarse a partir de la fecha de registro de candidaturas, con la limitante de que el día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, no se permitirá campaña, propaganda a proselitismo electorales.

Los gastos de actividades de campaña no podrán rebasar los topes que determine el Consejo General, quien para este fin considerará los criterios de monto de financiamiento, número de ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral, duración de la campaña y la extensión territorial del ámbito electoral.

Se establece que las secciones **en que se dividen** los municipios tendrán como máximo 1500 electores y **que se instalará una casilla por** cada 750 electores. Habrá casillas **especiales para recibir la votación de** los ciudadanos **en tránsito**.

Los partidos políticos una vez registrados sus candidatos, fórmulas y listas, tendrán derecho a nombrar un representante propietario y un suplente ante cada casilla, quienes podrán participar en el desarrollo de la jornada electoral. Asimismo, podrán acreditar un representante general por cada 10 casillas ubicadas en zonas urbanas y uno por cada 5 casillas rurales.

El Consejo General aprobará el modelo de boletas electorales, que contendrán con toda claridad los elementos para la emisión del voto por parte del elector, los formatos de las actas en que se asienten lo relativo a la instalación, cierre de votación, escrutinio y cómputo.

Se señalan los términos para la entrega de la documentación electoral de la jornada electoral y posterior a ésta, así como la relativa a los cómputos. a los órganos competentes.

Se desarrolla la normatividad sobre la instalación y apertura de casillas, de la votación, del escrutinio y cómputo en la casilla, de la clausura de ésta y de la remisión del expediente.. al órgano que corresponda.

Se hace la previsión sobre la participación de las autoridades estatales y municipales, en auxilio de los órganos electorales, así como de quienes tienen el carácter de fedatarios, como son los jueces de primera instancia, de cuantía menor y los notarios del estado.

Se establecen las disposiciones relacionadas con la información preliminar de resultados, con la obligación de los funcionarios electorales de fijar en el exterior del local del Consejo correspondiente, los resultados preliminares de la elección o elecciones que corresponda.

Se precisan las diferentes formas de realizar el cómputo distrital y municipal y las disposiciones que deben observarse para la integración de los expedientes, su conformación y en suma, los plazos y fechas para ese cómputo.

Se consignan las normas para la distribución de diputados de representación proporcional, bajo el sistema de igual porcentaje de votación obtenida y el número de curules sin que se tenga derecho a reconocimiento de mas de 49 diputados; previsión para cuando ningún partido político obtenga el 51% de votación válida emitida y finalmente se establece la fórmula de proporcionalidad con los elementos de cociente de unidad y resto mayor.

En lo que respecta a la asignación de miembros de ayuntamiento de representación proporcional, independientemente del cumplimiento de los requisitos de haber registrado planillas en por lo menos 60 municipios del estado y haber obtenido en el municipio el 15% de la votación válida emitida, se hará la asignación igualmente con los elementos de cociente de unidad y resto mayor.

En lo que se refiere a la calificación de elección de Gobernador se retorna lo preceptuado por la Constitución Política del estado de que es facultad de la Legislatura la declaratoria correspondiente.

Se regula la creación, integración y funcionamiento del Tribunal Electoral, como órgano público, autónomo y con carácter de autoridad jurisdiccional en materia electoral, competente para conocer y resolver los medios de impugnación previsto en el propio Código y para imponer sanciones derivadas de la comisión de infracciones. Estará integrado con tres magistrados numerarios y dos supernumerarios electos por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión correspondiente de la Legislatura. consignándose los requisitos que deberán reunir para ocupar esos cargos y la prohibición de desempeñar cargo, empleo o comisión de la Federación, el estado o municipios.

El Tribunal funcionará siempre en pleno, en sesiones públicas y sus resoluciones se acordarán por mayoría de votos y teniendo el carácter de definitivas e inatacables, con atribuciones específicas para resolver los recursos previstos en el propio ordenamiento, que se interpongan durante los procesos electorales.

En cuanto a su organización, contará con un Secretario General de Acuerdos, secretarios sustanciadores y proyectistas, notificadores y demás personal que sea necesario.

Se trata sistemáticamente lo relativo a nulidades que pueden afectar la votación emitida en una casilla y en consecuencia los resultados del cómputo de la elección o bien la elección en un distrito electoral para diputados de mayoría relativa o la elección de un ayuntamiento, de los recursos que pueden hacer valer quienes estén legitimados, que esos medios de impugnación tendrán por objeto la revocación o modificación de las decisiones, resoluciones y dictámenes emitidos por los órganos electorales, facilitando la identificación de los recursos, clasificándolos en de apelación, revisión y de inconformidad, esencialmente durante el proceso electoral.

En cuanto al procedimiento de lo contencioso electoral, se sientan las bases de la legitimidad y de la personería que corresponderá a los partidos políticos a través de sus representantes y excepcionalmente a los ciudadanos. A este respecto, se destaca la participación de los candidatos como coadyuvantes y de otros partidos que no sean los recurrentes, como terceros interesados.

Se establecen los plazos y términos en el trámite de los recursos, con la referencia de que durante el proceso electoral todos los días y horas son hábiles.

Específicamente se determinan los plazos para la interposición de los recursos, siendo el de tres días para el de revisión, igual plazo para los de apelación y de inconformidad.

Se consignan las reglas de procedimiento para la tramitación de los recursos, las causales de improcedencia y los casos de sobreseimiento y de acumulación

En materia de pruebas, se establece que sólo se aceptarán las documentales públicas y privadas, las técnicas cuando su naturaleza no requiera de perfeccionamiento, la pericia) contable en casos específicos y la instrumental, consignándose las reglas para su desahogo y su valorización.

Se fijan los requisitos de forma y fondo que deberán contener las resoluciones dictadas por el Consejo General del Instituto en los recursos de su competencia y las del Tribunal Electoral.

Se contiene la previsión del procedimiento especial para la remoción de magistrados del Tribunal, por la comisión de conductas graves contrarias a la función que el Código les confiere, a través de una Comisión de Justicia integrada por el Presidente del Tribunal, quien la presidirá, un consejero electoral del Consejo Electoral del Instituto y un magistrado del Tribunal.

En lo relativo a infracciones y sanciones administrativas, se señala a los sujetos de aplicación del Código que puedan cometer infracciones y las sanciones a que podrán hacerse acreedores considerándose a los ministros de culto religioso, a los observadores electorales, notarios públicos y partidos políticos, especificándose las sanciones que podrán imponerse, como son las de multa por el equivalente de ciento cincuenta a quinientos días de salario mínimo, la cancelación del registro de observadores, la suspensión o cancelación del registro de partidos políticos estatales y el aviso a la autoridad federal para los efectos que procedan respecto a los partidos políticos nacionales.

Se destaca, como ya se ha expresado con anterioridad, que estimamos apropiado conjuntar ambas iniciativas en un solo proyecto de Código Electoral, que ha sido enriquecido con aportaciones de los diputados que

participaron de una u otra forma en el análisis y estudio respectivo, con la referencia de que en el mismo se conservan en lo esencial los principios rectores de todo proceso electoral de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, incorporando nuevos conceptos, suprimiendo algunas repeticiones innecesarias, dando mayor claridad, precisión y entendimiento al articulado, correcciones de estilo y en suma con adecuaciones que se estimaron apropiadas para que ese ordenamiento propicie unas elecciones limpias y transparentes, tomando como premisa la voluntad del electorado y constituya un avance importante en la materia que nos ocupa.

Por otra parte, hemos considerado pertinente mencionar algunos aspectos relevantes de modificación a la iniciativa del Titular del Ejecutivo que de manera general a continuación se enuncian. Existe coincidencia en que la jornada electoral del 10 de noviembre de 1996 se lleve a cabo con el listado nominal con fotografía; la referencia que el Presidente del Consejo sea electo por la Legislatura del estado de una terna propuesta por el Gobernador, previéndose el procedimiento a seguir de no lograrse el acuerdo de las dos terceras partes; facultades del Consejo para que, en su caso, constituya una comisión que revise los informes y estados financieros que presenten los partidos políticos; la integración del Tribunal Electoral, a propuesta del pleno del Tribunal Superior de Justicia, de catorce profesionales del derecho, así como el fortalecimiento del régimen de sanciones.

Por lo anteriormente expuesto. las Comisiones de Dictamen Unidas, nos permitimos concluir con los siguientes:

### **RESOLUTIVOS**

PRIMERO.- Después de la revisión conducente se advierte que son atendibles la iniciativa de Código Electoral del Estado de México presentada por el titular del Poder Ejecutivo Estatal y la diversa presentada por diputados de la Fracción Legislativa del Partido Acción Nacional, integradas en un solo proyecto.

SEGUNDO.- Las iniciativas de Código Electoral referidas, son de aprobarse en los términos del decreto que se adjunta, atendiendo a las razones expuestas en este dictamen.

Dado en el Palacio del Poder Legislativo. en la ciudad de Toluca de Lerdo, capital del Estado de México, el primer día del mes de marzo de mil novecientos noventa y seis.

**POR LAS COMISIONES DE DICTAMEN UNIDAS DE:**

**ASUNTOS CONSTITUCIONALES**

**PRESIDENTE**  
DIP. JAIME VAZQUEZ CASTILLO  
RUBRICA

DIO. JOSEUIS BAHCENA 1 HEJO  
RUBRICA

**SECRETARIO**  
DIP. JULIAN ANGULO GONGORA  
RUBRICA

DIP. JOSE LUIS CONZALEZ BEL 1 HAN  
RUBRICA

**PROSECRETARIO**  
DIP. ROBERTO ALCANTARA VALENCIA

**W.. ENHIOUE** DIAL NAVA  
RUBRICA

DIP. ARMANDO GARDUNO PEREZ  
RUBRICA

**ASUNTOS GENERALES**

<b>PRESIDENTE</b>	DIP. LUIS CUAUHTEMOC HIOJAS	DIP. ALFREDO DURAN REVELES
<b>SECRETARIO</b>	DIP. ARMANDO GARDUÑO PEREZ	DIP. GUILLERMO GONZALEZ HEHNANUEL
<b>PROSECRETARIO</b>	DIP. MAGDALENO LUIS MIRANDA RESENDIZ	DIP. SILVIA MONDRAGON FIFSCO

**LEGISLACION**

**PRESIDENTA**  
DIP. SILVIA MONDRAGON FIESCO  
RUBRICA

DIP. NOE AGUILAR TINAJFRO  
RUBRICA

**SECRETARIO**  
DIP. MAGDALENO LUIS MIRANDA RESENDIZ

DIP. JANI-ZITO SOTO ELGUFRA  
RUBRICA

**PROSECRETARIO**  
DIP. LUIS CUAUHTEMOC RIOJAS GUAJARDO  
RUBRICA

DIP. ROBERTO ALCANTARA VALENCIA

DIP. ORCF ALARCON OLIVARIS  
RUBRICA

## GOBERNACION

### **PRESIDENTE**

DIP. JORGE ALARCON OLIVARES  
RUBRICA

### **SECRETARIO**

DIP. GUILLERMO SANTIN CASTANEDA  
RUBRICA

### **PROSECRETARIO**

DIP. SERGIO DE LA ROSA PINEDA  
RUBRICA

DIP. MARCO ANTONIO MEDIA GONZALEZ  
RUBRICA

DIP. SERGIO SANCHEZ HERNANDEZ  
RUBRICA

D P. EDWIN ROMERO MENESES

## DIPUTADOS ASOCIADOS

DIP FRANCISCO PONCIANO ALVAREZ  
OLVERA  
RUBRICA

DIP. LUIS REY GALINDO BECERRIL  
RUBRICA

DIP. JOSE DE JESUS MIRAMONTES **JIMENEZ**

DIP. JOSE GERARDO HERNANDEZ  
**HERNANDEZ**  
RUBRICA

DIP. JOSE ANTONIO MEDINA VEGA  
RUBRICA

DIP. ELVIRA AVILES **DOMINGUEZ**  
**RUBRICA**

DIP. MARIA DEL CARMEN CORRAL ROMERO  
RUBRICA

DIP. JOSE PAZ VARGAS CONTRERAS  
RUBRICA

DIP. MARIO REYES GARCIA  
RUBRICA

DIP. ANTELMO MENDIETA VELAZOUEZ  
RUBRICA

DIP. JORGE FEDERICO DE LA VEGA  
MEMBRILLO

DIP. JAIME VICENTE REYES ROMERO  
RUBRICA

DIP. JOSE DEL CARMEN SOLIS DE LA LUZ

DIP. MARISOL ARIAS FLORES  
RUBRICA

DIP\_ FRANCISCO GUEVARA ALVARADO

DIP. JORGE ADALBERTO BECERRIL REYES  
RUBRICA

DIP. ANASTACIO GARCIA AMAYA

DIP. ANTONIO SILVA BELTRAN  
RUBRICA

DIP. BENJAMIN PEREZ ALVAREZ  
RUBRICA

DIP. VICENTE BONIFACIO FRANCO FRANCO  
RUBRICA

DIP. O.NESIMO MARIN RODRIGUEZ  
RUBRICA

DIP. MARCO ANTONIO LEDESMA LUNA  
RUBRICA

DIP. JUAN RAMON SOBERANES MARTINEZ  
RUBRICA

DIP. HERIBERTO SERRANO MORENO  
RUBRICA

DIP. RODRIGO RANGEL GARRIDO  
RUBRICA

JL'. ALE..ANDRO BCJORGES LAPA A  
RUBRICA

-' P. MAPIA DE LA LUZ VELAZQUEZ JMENEZ  
HUBHICA

**)IR MARTHA** PATR. CIA HNEHA **PFREZ**  
-IJBRIIA

J P. JOSÉ ZURRA NIENEZ  
RUBRICA

DIP. VALENTF L EON ESOLIV-L  
RUBRICA

DIE UL-JAMIN AR 1PAFNCI F, --RADA  
HUUHICA

DIP. GU:LLERV.O GONZALLZ **MARTINFZ**  
RUBRICA

DP. CARLOS **ISAIAS 'EREZ AR ZMENJI**  
**RUBRICA**

D P VARIA EJGLN A ACUINAGA ALAMILA  
HLBHICA

DIE' GONZALO ;(,AI SF QAMFZ  
HL RICA

DI'. JORGE -1 FAZAR GARCIA **MAR IN'.!**  
RUBRICA

DI'. \_LIS MIGULL OCLJO 1 LLL 1 ES  
R IPRICA