

102



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Derecho

SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL
Y DE AMPARO

LAS ELECCIONES MUNICIPALES EN
EL ESTADO DE MEXICO

T E S I S

Que para obtener el título de:
LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a:

ESTHER BUENDIA HERNANDEZ.



ASESOR: LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ.

297601

MEXICO, CIUDAD UNIVERSITARIA

2001



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

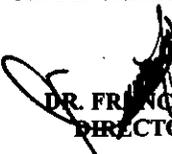
**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.
P R E S E N T E**

Muy Distinguido Señor Director:

El alumno **BUENDIA HERNANDEZ ESTHER**, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada "**LAS ELECCIONES MUNICIPALES EN EL ESTADO DE MEXICO**", bajo la dirección del suscrito y del Lic. Felipe Rosas Martínez, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El Lic. Rosas Martínez, en oficio de fecha 28 de junio de 2001, y el Lic. Ernesto Román Galán, mediante dictamen del 28 de agosto del mismo año, me manifiestan haber aprobado y revisado, respectivamente, la referida tesis; y personalmente he constatado que la monografía satisface los requisitos que establece el Reglamento de Exámenes Profesionales, por lo que, con apoyo en los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 de dicho reglamento suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

A T E N T A M E N T E
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., septiembre 4 de 2001.


DR. FRANCISCO VENEGAS STREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO.

FACULTAD DE DERECHO

NOTA DE LA SECRETARÍA GENERAL: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E.**

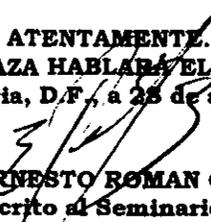
Distinguido Doctor:

Con toda atención me permito informar a usted que he revisado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "**LAS ELECCIONES MUNICIPALES EN EL ESTADO DE MÉXICO**", elaborada por la alumna **BUENDÍA HERNÁNDEZ ESTHER**.

Es de destacar que en el desarrollo de su investigación, el sustentante se apoyó en varios textos legales, por lo que se trata de un trabajo que reúne las condiciones más que suficientes para ser aprobado, a efecto de que presente el examen profesional correspondiente, por lo tanto autorizo el mencionado trabajo, por considerar que reúne todos y cada uno de los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes de nuestra Universidad.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

ATENTAMENTE.
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU".
Cd. Universitaria, D.F., a 28 de agosto de 2001.


LIC. ERNESTO ROMAN GALAN.
Profesor adscrito al Seminario de Derecho
Constitucional y de Amparo.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

**FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO**

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO
CONSTITUCIONAL Y DE AMPARO
P R E S E N T E .**

Con toda atención me permito informar a usted que he asesorado completa y satisfactoriamente la tesis profesional intitulada "LAS ELECCIONES MUNICIPALES EN EL ESTADO DE MÉXICO", elaborada por la alumna **BUENDÍA HERNÁNDEZ ESTHER**.

La tesis de referencia denota en mi opinión una investigación exhaustiva, ya que se sustenta en una adecuada fuente de información documental, así como la legislación expedida sobre la materia, en consecuencia, la monografía reúne los requisitos que establecen los artículos 18, 19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales de nuestra Universidad, para ser sustentada como tesis para obtener el grado de Licenciado en Derecho.

Aprovecho la oportunidad para reiterar a usted las seguridades de mi consideración más distinguida.

**"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F., junio 28 de 2001.
A T E N T A M E N T E**

Felipe Rosas Martínez
LIC. FELIPE ROSAS MARTINEZ.
**Profesor Adscrito al Seminario de Derecho
Constitucional y de amparo**

A Dios

Con Eterna Gratitud

*Por ser el Guía de todos los pasos que doy,
Fuente y Fortaleza de Mi Vida.*

A mis Padres:

Yolanda Y Raymundo

Con Amor, Respeto y Agradecimiento.

*Por estar siempre conmigo, sabiendo que
no podré pagar el apoyo incondicional
que me han brindado. Por lo que soy y
por todo el tiempo que les robé pensando en mí.*

Con cariño a mis hermanos:

*Raymundo, Noemí, Eugenia, Ma. De La Paz,
Eliás, Alejandro, Yolanda, Gabriel, Samuel
Mónica y Ruth C.*

*Por apoyarme siempre, por estar en los momentos difíciles
en el lugar adecuado y por creer en mí.*

A Quienes

Me han ayudado a Crecer,

permitiéndome conocer lo intangible de la vida:

El Amor, la Sabiduría y la Amistad.

Esther.

INDICE

INTRODUCCIÓN

CAPITULO PRIMERO

TRASCENDENCIA DE LAS ELECCIONES PARA LA DEMOCRACIA

1.1	Definición y alcances de la democracia.....	1
1.2	Las elecciones como mecanismo de la democracia.....	14
1.3	Importancia jurídico-política del voto.....	20
1.4	La importancia de la ciudadanización en la organización de las elecciones.	32
1.5	Los sistemas electorales.	41
1.5.1	Sistema de mayoría.....	43
1.5.2	Sistema de representación proporcional.....	47
1.5.3	Sistema mixto.....	50

CAPITULO SEGUNDO

EL ESTADO DE MÉXICO EN EL FEDERALISMO

2.1	Definición y características del sistema federal.	52
2.2	El Estado de México como miembro del pacto federal adoptado en el acta constitutiva del 31 de enero de 1824.....	61
2.3	Desmembraciones territoriales sufridas por el Estado de México de 1824 a 1917.....	70
2.4	Fundamento constitucional del Estado de México.....	87

CAPITULO TERCERO

EVOLUCION HISTORICA DE LAS ELECCIONES EN EL ESTADO DE MÉXICO.

3.1	Las elecciones desde el origen e integración de la legislación electoral en el Estado de México (periodo de 1824 – 1909).	90
3.1.1	De 1824 a 1827.....	93
3.1.2	De 1827 a 1860.....	97

3.1.3	De 1861 a 1870.	99
3.1.4	De 1870 a 1909.	100
3.2	Las elecciones en el Estado de México en el periodo postconstitucional (periodo de 1917 – 2000).	103
3.2.1	De 1917 a 1975.	104
3.2.2	De 1978 a 1995.	116
3.2.3	De 1995 a 2000.	127
3.3	Regulación actual del municipio en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	136

CAPITULO CUARTO
LA VIGENTE LEGISLACIÓN ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO
Y SU APLICACIÓN EN LOS ACTUALES MUNICIPIOS.

4.1	El Estado de México y sus municipios.	143
4.2	Organización política del municipio.	144
4.3	De los órganos de elección popular.	145
4.3.1	Presidente municipal.	151
4.3.2	Regidores.	152
4.3.3	Síndicos.	153
4.4	Órganos electorales del Estado de México.	154
4.4.1	El Instituto Electoral del Estado de México.	155
4.4.2	El Tribunal Electoral del Estado de México.	168
4.5	El proceso electoral municipal.	175
4.5.1	Preparación de la elección.	178
4.5.2	Jornada electoral.	195
4.5.3	Resultados y declaración de validez de las elecciones de Ayuntamientos.	203

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION.

Presento la presente tesis profesional, para optar el título de Licenciado en Derecho, en cumplimiento con lo dispuesto por el Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México.

La investigación se centro en proyectar desde una perspectiva jurídica el peculiar ambiente que viven los ciudadanos del Estado de México al elegir a los integrantes de los ayuntamientos que son electos popularmente.

Es así, que en un primer capítulo se propone dejar asentado como a través de las elecciones se da un primer paso y requisito fundamental para la democracia, atendiendo las necesidades de cada Estado para la conformación de un sistema electoral sólido, a través del cual, se vea reflejada la voluntad de los ciudadanos, en la conformación de los órganos fundamentales del mismo.

En primer lugar partimos del concepto de democracia, toda vez que se pretende acceder a ella como una forma de gobierno y no como un simple ideal en el que se ha venido convirtiendo, siendo ésta el medio más idóneo para la integración de los órganos de gobierno y sustento de las instituciones del Estado.

Al tiempo de señalar a las elecciones y a su vez al sufragio para la formación de la voluntad popular, con las características intrínsecas a cada una de ellos, dando paso a los sistemas electorales que se aplican en nuestro país, para comprender de una mejor manera, la forma de integración de nuestros órganos de gobierno de elección popular. Ello sin olvidar el papel que juegan las Instituciones electorales, al fortalecimiento de los procedimientos electorales democráticos.

En un segundo capítulo analizaremos al sistema federal mexicano a través del cual se da la unión de estados para formar la República Mexicana, determinando las bases legales y constitucionales que le dan sustento al sistema federal y como a partir de su adopción se establecen Estados Libres y Soberanos.

Como el objeto de estudio del presente trabajo es el Estado de México, se analizarán los aspectos que lo conforman, desde su creación y adopción al sistema federal. De este modo veremos las segregaciones que sufrió el Estado de México, a lo largo del siglo XIX, dando paso al surgimiento del Distrito Federal y los estados de Guerrero, Hidalgo y Morelos.

En el tercer capítulo, se analizará el camino que ha recorrido la legislación electoral del Estado de México desde su creación hasta la actualidad. En el siglo XIX aparecen tres periodos diferenciados a saber: periodo federal de 1824 a 1835; periodo centralista de 1835 a junio de 1946 y la etapa de restauración del gobierno federal de 1846 a 1912, sin embargo, dividimos nuestro capítulo con relación a las Constituciones Políticas que han existido en el Estado de México.

Partiendo para ello de las legislaciones que han estado vigentes en el Estado de México, considerando que su aportación es imprescindible ya que conlleva los antecedentes jurídicos e históricos que sientan las bases para la legislación electoral actual. Destacando de cada una de ellas las instituciones y operaciones electorales más importantes que dieron paso a la conformación de nuestra legislación vigente.

Por último como el tema principal de este trabajo son las elecciones municipales en el Estado de México, en el cuarto capítulo nos proponemos

proyectar una perspectiva jurídica del ambiente que viven los ciudadanos del Estado al elegir a los miembros de sus ayuntamientos.

Partiendo de la determinación de los municipios que comprenden al Estado de México, así como su organización política, analizando los diversos cargos de elección popular del mismo, así como los requisitos que se deben cubrir para poder acceder a ellos.

Se realiza un estudio de la estructura orgánica, así como de las funciones que desarrollan los órganos electorales Administrativos y Jurisdiccionales, o sea, del Instituto Electoral y del Tribunal Electoral del Estado de México, asimismo, se estudian a los partidos políticos como uno de los sujetos electorales, con el fin de entender la importancia de su participación en las elecciones municipales.

Se detalla cada una de las etapas de los procedimientos electorales para la renovación de los miembros del Ayuntamiento de elección popular, que en el Estado de México se realizan cada 3 años, y se proporcionará un ejemplo de la asignación de los miembros del Ayuntamiento de Representación proporcional, para entender de una mejor manera el sistema electoral mixto que se emplea para la conformación de los ayuntamientos.

CAPITULO PRIMERO

TRASCENDENCIA DE LAS ELECCIONES PARA LA DEMOCRACIA.

1.1 DEFINICION Y ALCANCES DE LA DEMOCRACIA.

El desarrollo de este tema enfrenta la dificultad que representa la ausencia de unidad teórica y conceptual porque considero que la locución ha sido utilizada como dispositivo justificador y legitimador de intereses de gobierno, grupos y personas, y menos como una forma de gobierno.

Democracia es una palabra que viene del griego: demos, pueblo y kratos, poder, es decir, significa el gobierno del pueblo. Siguiendo al Doctor Andrés Serra Rojas podemos decir que la democracia "es un sistema o régimen político, una forma de gobierno o modo de vida social, en que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones"¹

El tratadista Giovanni Sartori, expresa que "el significado central del término democracia no es convencional ni arbitrario, ya que se encuentra centralizado en la historia y deriva de la historia", advirtiendo que "la democracia establece un pactum societatis, esto es, una coexistencia entre los ciudadanos."²

Para el Doctor Agustín Basave Fernández del Valle la democracia es una forma de gobierno a través de la cual se ejercita la autoridad definiéndola de la siguiente manera: "Democracia es una forma de gobierno que reconoce el

¹ SERRA ROJAS, Andrés "Ciencia Política. La proyección de la teoría general del Estado", 9ª edición, Porrúa S.A., México 1988, p. 591.

² SARTORI, Giovanni. "Teoría de la democracia", 2. Los problemas clásicos. 1ª reimpresión, Alianza Editorial Mexicana S.A., Mexico, 1989 p 331-337

ejercicio de sus derechos civiles y políticos y que cuenta con el pueblo para la estructuración del poder". Asimismo manifiesta que ello implica "el reconocimiento de los derechos fundamentales de la persona humana, la subordinación del Estado al Derecho, el respeto de los diversos puntos de vista, la intangibilidad de la vida privada y la legítima propiedad personal."³

El tratadista Georges Burdeau hace una crítica sobre lo que se ha entendido como democracia al señalar: "...La democracia es hoy una filosofía, una manera de vivir, una religión y casi accesoriamente, una forma de gobierno. Esta riqueza de significaciones le viene tanto de lo que es efectivamente como de la idea que se hacen los hombres cuando ponen en ella su esperanza de una vida mejor. La amplitud y la densidad del fenómeno entrañan el riesgo de paralizar su examen al obligar al observador a pasar sin cesar de un plano a otro y a modificar al mismo tiempo sus métodos y los calores que le sirven de centro de referencia"⁴

El Dr. Berlín Valenzuela define a la democracia como "una forma de vida basado en un supuesto racional de convivencia, dentro de un orden jurídico, caracterizado por la igualdad, libertad y solidaridad, surgidos como resultado del consentimiento y participación del pueblo, que a través de procedimientos idóneos, expresa la identidad de fines entre gobernantes y gobernados".⁵

Considero que hasta hoy la democracia ha sido la auténtica o la supuesta selección de los gobernantes por el voto eventual de las mayorías que forman el cuerpo electoral. En este sentido señala el Dr. Serra Rojas que, "la democracia es una forma de gobierno, en la que el pueblo es el origen, sostén y

³ Véase FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín Basave. "Teoría de la Democracia. Fundamentos de filosofía democrática" 3ª edición, Jus, México 1988 pp. 31-32

⁴ Cita tomada de SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. "Derecho Constitucional" 1ª edición, Porrúa S.A., México 1995, p. 325.

⁵ BERLÍN VALENZUELA, Francisco. "Derecho Electoral" Instrumentos normativos de la democracia. 1ª edición, Porrúa S.A., México, 1980, p. 52

justificación del poder público”⁶. Es de considerarse que la participación del pueblo en las funciones públicas constituye las instituciones democráticas, que por otra parte, se establecen para beneficio del propio pueblo. De ahí que la democracia como régimen se esfuerza por hacer participar al mayor número de ciudadanos, de una manera efectiva, en los asuntos políticos del Estado.

Sin embargo, vemos que “la democracia desde sus orígenes ha sido y sigue siendo un ideal”⁷. Para sus actuales defensores es una idea potente, porque respeta el deseo natural en todo hombre de participar en su propio gobierno, además porque esta fundada en la creencia de que todo hombre se encuentra capacitado para aprender el arte del autogobierno, tomando en cuenta que la fe en esta capacidad y el reconocimiento de este deseo conmueve las aspiraciones más hondas y penetrantes del hombre.

Concordamos con el Dr. Andrés Serra Rojas que “la democracia es el medio más poderoso y eficaz para la legitimación del poder y que sin ella el Estado no sería sino una horda de ladrones, de aprovechados audaces o de parásitos ocasionales. Ya que todo proceso histórico es un vaivén de la libertad y la esclavitud en la que el pueblo no ha sido sino un sufrido y negligente espectador. En ese mismo sentido podemos afirmar que el hombre no nació esclavo y sin embargo, cuando creyó encontrar en la sociedad su más eficaz medio de defensa, la misma sociedad lo esclavizó.”⁸

En este orden de ideas el tratadista Silvio Frondizi, nos dice “que la democracia es la única forma de comunidad política que reúne las condiciones necesarias para cumplir con la verdadera finalidad para la que ha sido creado el Estado”⁹. Más no debemos idealizar a la democracia porque corre el riesgo de convertirse

⁶ SERRA ROJAS, Andrés. “Ciencia política.” Ob. Cit. pp. 591-592.

⁷ SANCHEZ BRINGAS, Enrique, Derecho Constitucional. Ob. Cit. p. 326

⁸ SERRA ROJAS, ANDRES. “Ciencia política.” Ob. Cit. p. 592

⁹ FRONDIZI, Silvio. “El estado moderno” 1ª edición, Lozada, Buenos Aires, p. 167

en una figura literaria. Cuando un hombre es consciente de sus deberes políticos encuentra la mejor forma de hacer valer su opinión. En este sentido afirma Carl Schmit "que la democracia es la identidad del gobernante con el gobernado".

Por su parte Juan Jacobo Rousseau había advertido que las democracias mayoritarias y representativas son negaciones evidentes de la misma democracia al imponer a un sector importante minoritario un sistema político contrario a sus convicciones. Al considerar que "Tomando el término en rigor de la acepción, jamás ha existido verdadera democracia y jamás existirá. Va contra el orden natural que el mayor número gobierne y que el menor número sea gobernado"¹⁰.

Analizado debidamente el concepto de democracia resulta necesario hacer una breve referencia a la **evolución histórica de la democracia**.

En los antiguos la democracia aparecía en la tipología habitual de las formas de gobierno, como el gobierno del pueblo o de la mayoría. Se describía la existencia del gobierno democrático en la república ateniense. En este sentido afirma el tratadista José Luis Tejeda que "habían existido gobiernos democráticos, entendidos éstos como de democracia directa, en donde se reunían públicamente para deliberar y tomar decisiones. La idea de que la democracia es el gobierno en que el pueblo lo dispone todo, tenía un significado real, en la medida que el pueblo actuaba sin intermediarios políticos y ejercía directamente el poder"¹¹. Sin embargo, la realidad social discrepaba del pensamiento de los filósofos griegos. Ellos manejaban arquetipos y nada

¹⁰ Cita tomada de SERRA ROJAS, Andrés "Ciencia Política. La proyección de la teoría general del Estado", pp. 592-593.

¹¹ TEJEDA, José Luis. "La democracia y sus tensiones", en Política y Estado en el pensamiento moderno. 1ª edición, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1996. p. 315

escapó a la tremenda fuerza espiritual de quienes supieron entrever todos los problemas de los hombres.

Por ello no había de escapar a Herodoto, Platón y Aristóteles, en trabajar sobre los regímenes democráticos, señalando, no lo que la democracia es, sino lo que la democracia debería ser, un régimen popular. En las Leyes, Platón alude al sitio que corresponde al pueblo para que participe en las cuestiones de gobierno. Sin embargo, no es una idea democrática la que alienta sus ideas, sino una proyección aristocrática dominada por unos cuantos.

Aristóteles después de una prolija observación de las instituciones de su tiempo, distingue dos formas de gobierno que clasifica en formas puras y formas impuras de gobierno, dentro de las formas puras de gobierno incluye a la monarquía, la aristocracia y la democracia moderada en donde el valor esencial es la igualdad y la libertad; y dentro de las formas impuras de gobierno se encuentran ubicadas la tiranía, la oligarquía y la democracia extrema en la que el antivalor que prevalece es el libertinaje. Para él la democracia (moderada) "es el gobierno que emana de la voluntad mayoritaria del grupo total de ciudadanos y tiene como finalidad el bienestar colectivo, para él, el Estado democrático es aquel en que todos participan como dominadores y dominados"¹². Grecia fue clasificada por Aristóteles como una democracia, más debe estimarse esta conclusión con las naturales reservas, en una población que comprendía dos grupos: los ciudadanos libres y los esclavos sin derechos de ninguna especie.

Los largos siglos de la Edad Media no son propicios para el desarrollo de las ideas democráticas. La realidad de las normas políticas medievales se muestran renuentes a estas ideas, aun cuando en la patrística y en la

¹² Véase BURGOA O., Ignacio "Derecho Constitucional Mexicano" 12ª edición actualizada, Porrúa S.A, México, 1999, pp. 509 y ss.

escolástica se abren paso las ideas sociales del cristianismo. El tomismo señala la participación del pueblo en el gobierno y la dignidad humana, en tanto que los autores independientes especulan con los inicios de la idea de la soberanía popular y de las tesis del contrato. La reforma protestante es decisiva en el advenimiento de las ideas democráticas y en las libertades fundamentales del hombre.

John Locke y Juan Jacobo Rousseau forman el preámbulo de las ideas democráticas del Estado moderno. Locke reconoce los derechos fundamentales del hombre, la división de los poderes, el valor de la Constitución y el principio mayoritario. Locke en su tratado del gobierno civil, considera que "cuando el mayor número tiene el poder legislativo por entero, empleándolo para hacer de cuando en cuando las leyes relativas a la comunidad, y para hacer ejecutar estas leyes por oficiales destinados a este efecto por la mayoría: entonces la forma de gobierno es bajo este aspecto una verdadera democracia"¹³

En tanto que Rousseau exalta la voluntad general y la soberanía absoluta del pueblo. Más su esfuerzo se encamina a la determinación de la legitimidad de explicación jurídica del orden social. A ello se encaminan sus palabras "El hombre ha nacido libre y por todas partes se encuentra encadenado..." Considera que el pueblo puede transmitir el poder, pero la voluntad que crea y sostiene las instituciones no es objeto de cesión, por ello la soberanía no puede ser representada. Rousseau estaba convencido de que "no ha existido y no existirá jamás verdadera democracia", porque se necesitaba de muchas condiciones que son difíciles de reunir, "en primer lugar un Estado muy pequeño, 'en donde se pueda reunir el pueblo y en donde cada ciudadano pueda sin dificultad conocer a los demás'; en segundo lugar 'una gran sencillez de costumbres que prevenga o resuelva con anticipación la multitud de

¹³ Cita tomada de FRAY T., Carlos S. "Derecho Político" T. I, 10ª edición, Depalma, Buenos Aires, 1998, p 366

negocios y de deliberaciones espinosas'; luego 'muchas igualdad en los rangos y en las fortunas' y por último poco o ningún lujo."¹⁴ Condiciones que son difíciles de satisfacer, dado el crecimiento de los Estados.

Así aparecen las democracias representativas, con el aumento de la población y el desarrollo cultural y político de los pueblos. El pueblo actual por medio de mandatarios expresan su voluntad, principalmente al constituir los Parlamentos. La moderna democracia surge en el siglo XVIII después de las grandes revoluciones inglesa, norteamericana y francesa. Apoyada en las ideas de Locke y Montesquieu, en particular en la división de poderes, los derechos y garantías individuales, la forma de república o monarquía constitucional, el voto de las mayorías y el sistema representativo.

El mundo moderno ha prevenido el sentido de la democracia y las que no son autocracias, son democracias fingidas. Las críticas que los marxistas han formulado al sistema democrático, han permitido la revisión de su engranaje y el esfuerzo de las naciones democráticas se encaminan a la elaboración de un programa democrático, de largo alcance.

Una vez analizado el concepto de la democracia y esbozado su desarrollo histórico, para estar en aptitud de delimitar el alcance de la democracia debemos examinar los modelos de la democracia que marcan la historia de las instituciones constitucionales a saber la democracia directa; la democracia indirecta o representativa y la democracia semidirecta

La Democracia Directa. Es la forma de gobierno donde el pueblo, reunido en asamblea, participa en las decisiones políticas del Estado, en especial en la aprobación de las leyes. Norberto Bobbio señala que la democracia directa es

¹⁴ Cita tomada de BOBBIO, Norberto "El futuro de la democracia" 1ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V., Colombia 1992. p. 32.

aquella en la que "el individuo participa en primera persona en las deliberaciones que le atañen, siendo necesario, en primer lugar, que entre los individuos deliberantes y la deliberación que lo involucra no haya ningún intermediario"¹⁵

Este modelo se observa claramente en la intervención de los ciudadanos en Atenas en la aprobación de las leyes y decretos, reunidos en asamblea, después de escuchar el texto del proyecto de ley o decreto, hacían uso de la palabra a favor o en contra y posteriormente votaban por su aprobación o desechamiento. Este sistema también se desarrolló en la república romana. El fenómeno se presentó con relativa facilidad en las estructuras políticas mencionadas porque constituyeron ambientes propicios para la aplicación del sistema descrito, debido al reducido número de personas que formaban las ciudades. En los estados nacionales de la actualidad no es posible que la ciudadanía participe directamente en la elaboración de las leyes y en las decisiones del Estado; esa imposibilidad justifica la representación política.

Democracia Representativa. Este sistema aparece con el aumento de la población y el desarrollo cultural y político de los pueblos. Asimismo este sistema fue producto de las transformaciones suscritas durante el siglo de las luces. En 1789 al caer la monarquía francesa, los diputados constituidos en Asamblea Nacional tuvieron la convicción de representar al pueblo y éste, la sensación de decidir las acciones de aquellos. A partir de esos hechos se han expresado diferentes explicaciones sobre la representación, mismas que el maestro Sánchez Bringas clasifica de la siguiente forma:

- La representación política como mandato imperativo;
- La representación política como función autónoma; y
- La representación política como función constitucional

¹⁵ BOBBIO, Norberto. "El futuro de la democracia" Ob. Cit. p 39

La representación política como mandato imperativo, se entendió como un *contrato civil de mandato*, consistente en el acuerdo de voluntades por virtud de la cual una parte actúa en nombre y de acuerdo con las instrucciones de tal manera que a ésta se atribuyen los actos realizados por la primera. Sin embargo, ante la imposibilidad de consultar a sus electores, los representantes adoptaban decisiones por sí mismos, hechos que pusieron en duda las explicaciones sobre la naturaleza jurídica de la representación entendida como mandato imperativo. Asimismo con esta forma de representación se creó la necesidad de dotar al electorado de un mecanismo para sancionar al mandatario que no cumpliera con su cometido, pensándose en la revocación del mandato, medida que resultó impráctica e insuficiente.

En la representación política como función autónoma, los representantes políticos eran electos para trabajar con autonomía por los intereses ciudadanos o por los de la nación; así se desvinculó al diputado de sus electores, descalificándose las explicaciones basadas en el derecho civil. Dentro de este concepto de representación política, algunas constituciones resolvieron establecer de manera expresa la representatividad de los diputados, decidiéndose, en algunas ocasiones, por el pueblo y en otras por la nación. A pesar de esos esfuerzos, no se dilucidó la materia de la representación política, pues, según puede advertirse, no depende de definiciones expresas que en el mejor de los casos no precisan el sujeto representado ni los soportes de la representación.

En la representación política como función constitucional, no es suficiente expresar a través de declaraciones expresas en las constituciones la existencia de una representación política. Es necesario tener presente que la función de los gobernantes es aplicar el derecho, ósea, las disposiciones jurídicas que rigen sus atribuciones. Así la única representación que pueden ostentar es la del orden normativo, por esta razón las constituciones suelen obligar a los

servidores públicos a jurar o protestar que en el desempeño de su encargo respetarán la Constitución y las leyes que de ella emanan, como sucede en la constitución mexicana. Sin embargo, la concepción de la representación termina traduciéndose en un procedimiento de designación de representantes.

En nuestro país el régimen democrático tiene carácter representativo, de acuerdo con lo que estipula el artículo 40 de la Carta Magna. En la democracia representativa se da por hecho la existencia de una estructura estatal, cuyos órganos asumen las tareas de gobierno, las cuales desde el Presidente de la República hasta el último funcionario modesto hay una jerarquía de órganos, cada uno de los cuales se mueve no por título propio, sino al expresar la voluntad colectiva, y permitiendo así el funcionamiento del Estado. Consagrado dicho sistema en nuestro país de acuerdo con el fundamento constitucional, se diversifica y amplía en la medida que garantiza la pluralidad de los partidos políticos, quienes se presentan como candidatos al encargo público de representar a sus votantes en el distrito respectivo. Siguiendo a Calzada Padrón podemos decir que la "representación constituye entonces una figura jurídica, donde la voluntad del pueblo se expresa a través del número de representantes que previamente ha fijado la ley"¹⁶

La Democracia Semidirecta.- Siguiendo al Dr. Francisco Berlín Valenzuela podemos decir que, este tipo de democracia consiste "en la combinación que se hace de la directa y representativa para hacer posible la intervención del pueblo en el proceso por medio del cual se elaboran las decisiones del poder estatal"¹⁷. Esta es una forma de participación popular, que expresa con mayor precisión los principios esenciales de la democracia.

¹⁶ CALZADA PADRÓN, Feliciano. "Derecho Constitucional" 1ª edición, Harla, México 1990. p. 180

¹⁷ BERLÍN VALENZUELA, Francisco. "Derecho electoral. Instrumento normativo de la democracia" Ob. Cit. P. 64

En virtud de esta forma de democracia, el pueblo tiene derecho de intervenir en la actividad legislativa, gubernativa o constitucional, pues lo mismo puede participar en la formulación o reforma de una ley, en la toma de decisiones administrativas, que en la modificación o reforma de los principios jurídicos fundamentales. Las formas de democracia semidirecta dan lugar a las siguientes instituciones:

- Referéndum
- Iniciativa ciudadana
- Plebiscito
- Veto ciudadano
- La revocación.

El *referéndum* es "el derecho del pueblo a intervenir directamente en la formulación y sanción de las leyes o en alguna de las etapas del proceso de su formulación y sanción, tanto en el orden constitucional y legislativo como en el administrativo."¹⁸ Se hace efectivo mediante un procedimiento de consulta al cuerpo electoral, a fin de que éste, a través del sufragio, se pronuncie por la aprobación o el rechazo de las resoluciones adoptadas por alguno de los órganos del poder del Estado.

Iniciativa ciudadana, esta "es una función de naturaleza pública ejercida como un derecho de una parte del cuerpo electoral determinado por las normas, a presentar un proyecto de ley para su necesario tratamiento por las asambleas legislativas o bien a exigir la consulta popular sobre cuestiones legislativas determinadas (legislación ordinaria o modificaciones constitucionales)"¹⁹

¹⁸ Tomado de Idem

¹⁹ Tomado de Ibidem pp. 66-67

El *plebiscito* es también "un derecho del cuerpo electoral para participar en la ratificación o aprobación de un acto esencialmente político, de naturaleza constitucional o gubernamental."²⁰ Frecuentemente confundido con el referéndum y usado indistintamente por la doctrina y la legislación, si bien puede señalarse que la nota fundamental de éste no está referida a un acto de naturaleza normativa, sino más bien de naturaleza estrictamente política y se emplea en forma excepcional y extraordinaria dado que concierne a la estructura esencial del Estado o de su gobierno.

El *veto ciudadano*, es "la institución que permite a un número determinado de ciudadanos denegar, en forma directa, disposiciones constitucionales, legales y decretos específicos aprobados por los órganos legislativos."²¹

La *revocación* es el derecho de una parte del cuerpo electoral de solicitar la destitución o separación de su cargo a aquellos funcionarios que habiendo sido electos, no han cumplido su mandato o que por mal desempeño en sus funciones han dejado de merecer la confianza depositada en ellos, por el cuerpo electoral. Con el nombre de *recall* se aplica en los Estados Unidos en el ámbito de la administración local o municipal y con referencia a funcionarios de cuerpos legislativos y judiciales.

Una vez examinados los tres modelos de democracia, podemos afirmar que la democracia no puede restringirse a la existencia de instituciones electorales, ni sustentarse de manera exclusiva en los elevados niveles de vida de la población de un Estado. Así en este orden de ideas el tratadista José de Jesús Covarrubias Dueñas expresa que "la democracia en México se entiende no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de

²⁰ Tomado de *Ibidem* p. 67

²¹ SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. "Derecho Constitucional" *Ob. Cit.* p 344

vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo²²

Por lo que es necesario un clima político optimista, de confianza, comprensión y sentido de responsabilidad en el que la democracia se debe desenvolver, ya que los pueblos no deben desconfiar de sus gobiernos, sino hasta que dé muestras evidentes de que lo traiciona, no comprende sus problemas o resulta ineficaz. El ciudadano debe tener la plena seguridad de que sus derechos son reconocidos y garantizados por un orden jurídico idóneo, debe tener conciencia de los derechos que lo protegen y animarlos de una fuerza constructiva en bien de la sociedad.

Lo cierto es que vivimos en un tiempo en el que mucha gente espera todo de la democracia y en el que el perfeccionamiento democrático esta todavía por llegar, ya que una democracia como hemos apuntado solo existe cuando es resultado de sus valores e ideales.

Cabe mencionar que la llamada democrática se transmite ininterrumpidamente. Asimismo podemos afirmar que la democracia no es una forma de gobierno hecha a perpetuidad, su gestación es lenta y penosa. Los abusos y las desviaciones han ocasionados, la desorientación, confusión y desilusión de la idea democrática. Sin embargo, las diversas formas de democracia coinciden en el imprescriptible respeto a los derechos y libertades individuales y en el establecimiento de un clima propicio para la realización personal de todos los ciudadanos en una armoniosa colaboración socio-política. Ya que para la subsistencia de una real democracia se requiere preservar la libertad fundamental del individuo frente al Estado.

²² COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. "Derecho Constitucional Electoral". 1ª edición, Porrúa S.A. México, 2000, p. 44

1.2 LAS ELECCIONES COMO MECANISMO DE LA DEMOCRACIA

Considero que las elecciones no son el paso automático hacia la democracia, hay otras muchas cosas. Como menciona la tratadista Silvia Gómez Tagle al señalar que "esta la equidad, la libre expresión, el respeto a los derechos humanos, la consolidación de un sistema jurídico que permita garantizar esos derechos a todos los ciudadanos, pero al mismo tiempo considero que si no hay elecciones lo demás tampoco es viable"²³

En este sentido afirma el maestro Alfredo Orellana Moyao que "las elecciones no son la democracia ni la democracia es un sinónimo de las elecciones. México aun antes de la independencia, ha tenido normas y procesos electorales, previos, regulados y sancionados por el derecho, pero difícilmente podríamos afirmar que siempre ha tenido democracia o que siempre ha sido un Estado de derecho"²⁴

Para estar en la posibilidad de señalar la vinculación de las elecciones con la democracia, nos vemos en la necesidad de definir los métodos electivos.

En este orden de ideas siguiendo al maestro Ovilla Mandujano podemos decir que las elecciones son un mecanismo para arribar al ejercicio del poder o para conservarse en él. La palabra "elección implica selección, opción y cooptación y al hablar de los procesos sociales relacionados con el poder su sinónimo también puede ser votación"²⁵

²³ Cf. GÓMEZ TAGLE, Silvia. El futuro democrático en México, en "Derecho y Legislación electoral 30 años después de 1968", 1ª edición, Coordinación Humanidades-UNAM - Miguel Ángel Porrúa, México, 1999 pp.123-124

²⁴ ORELLANA MOYAO, Alfredo. Evolución del derecho electoral en México, en: "Derecho y Legislación electoral 30 años después de 1968", Ob. Cit. pp.73-74

²⁵ OVILLA MANDUJANO, Manuel, "Teoría Política" 3ª edición, Copioffset. México, 1992, p 94.

El licenciado Arratibel Salas las define como "el procedimiento a través del cual, se determina por medio del voto quienes son los candidatos que deben ocupar los cargos de elección popular, en los 3 niveles de gobierno que integran la República Federal Mexicana, tanto en la federación como en los estados y municipios.²⁶ Para el Dr. Andrade Sánchez "la elección es un procedimiento que consiste en que los miembros de una colectividad determinen mediante la expresión libre de su voluntad, quien o quienes habrán de dirigirlos o representarlos".²⁷

El maestro José Woldenberg señala que las elecciones "son el expediente para medir la voluntad popular, la cual como todos sabemos, no es un monolito, sino por el contrario es una voluntad fragmentada que, en diferentes porcentajes, opta por las ofertas que se le presentan, de tal suerte que la autoridad electoral esta obligada ética, política y legalmente a respetar el dictado de las urnas"²⁸

De las definiciones antes señaladas podemos decir que elegir es obrar libremente, aunque con ciertas limitaciones como es la existencia de opciones determinadas en alternativas del cambio de personas en el ejercicio del poder o de decisiones.

Por su parte el tratadista francés Duverger (1973) al referirse a este tema observa dos categorías de designación de autoridades, según se apliquen a las autoridades supremas o a las autoridades subordinadas a éstas. Señala además, que las podemos encontrar desde las sociedades arcaicas. Advierte

²⁶ Apuntes de clase "Derecho electoral" materia optativa en la licenciatura en derecho, impartida en la Facultad de Derecho de la UNAM. semestre 2000/2.

²⁷ ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo "Introducción a la ciencia política" 2ª edición, Oxford. México 1999, p 161.

²⁸ WOLDENBERG, José. Los consejeros ciudadanos del Consejo General del IFE: un primer acercamiento en: La reforma Político-Electoral del Estado Mexicano, AMEINAPE No. 2 Julio-Diciembre 1996.

que se dan de manera mezclada. Con respecto a la primera categoría da cinco técnicas distintas de designar a autoridades supremas: la herencia, la cooptación, la elección, la conquista y el sorteo.

La **herencia** consiste en la transmisión de la función gubernativa o representativa por virtud de un vínculo de parentesco. Esta técnica fue ampliamente empleada, y actualmente sigue vigente en algunos países como forma efectiva de asunción del gobierno, la **cooptación** consiste en que los mismos gobernantes o representantes decidan entre ellos, quienes habrán de sucederlos o de sumarse al ejercicio de la función que realizan, **la elección** es un proceso por el cual se designa gobernante, **la conquista** supone el empleo de la fuerza y **el sorteo**, consiste en que sea el azar el que decida quien habrá de asumir el cargo de que se trate.

Con relación a la segunda categoría, considera que es posible hacer designar las autoridades inferiores por las superiores por semi-cooptación, semi-elección, por jurados, expertos o "sabios". Es común que estas distintas formas se combinen en las prácticas habituales de decisión respecto a funciones directivas o representativas. Este tipo de designación de autoridades las encontramos principalmente en organizaciones académicas.

Las elecciones electorales esconden la idea de la representación, se han convertido en el medio formal de delimitar quienes serán los gobernantes y representantes populares en casi todos los Estados que conforman el mundo actual.

El citado autor el Doctor Andrade Sánchez, manifiesta que las **elecciones** cumplen las siguientes **funciones** en los sistemas políticos:

- a) Generar representación;
- b) Generar gobierno;

- c) Generar legitimidad;
- d) Transmitir pacíficamente el poder;
- e) Satisfacer una necesidad ritual de participación colectiva, y
- f) Medir las relaciones de los gobernados.²⁹

El maestro Javier Orozco Gómez manifiesta que las elecciones no solo sirven para legitimar gobiernos o saber quienes nos van a representar sino que "implica el derecho a votar, a elegir un programa de gobierno y representantes populares, la transmisión pacífica del poder y la conformación de instituciones democráticas".³⁰

Por lo que las funciones de las elecciones dependen tanto de las condiciones sociales como de las instituciones y políticas. A partir del siglo XIX las elecciones han sido la principal forma de elegir gobernantes en aquellos países que son liberales y democráticos. Además sigue siendo la principal forma de generar legitimidad, constituyen un ritual y permiten la transmisión pacífica del poder.

Para llevar a cabo este proceso se establecen sistemas electorales, que descansan sobre el sufragio, ósea el voto de los que la nación decide quien puede participar. Por ello es que la representación es de los ciudadanos y no de todos los que integran al pueblo, entre los que habría que considerar a los menores, extranjeros e incapacitados, por tanto, el sentido del sufragio no se agota en el acto de la elección, los electores deben fiscalizar permanentemente los actos de los gobernantes. En este sentido afirma el Dr. Agustín Fernández del Valle que "para que el método democrático rinda lo que promete, el votar

²⁹ ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. "Introducción a la ciencia política". Ob. Cit. p 166

³⁰ OROZCO GÓMEZ, Javier. "Estudios Electorales" 1ª edición, Porrúa S.A., México, 1999, p. 21

debe ser algo más que un acto mecánico. Ha de cumplirse dentro de un contexto coherente y racional.³¹

Hay que recordar que las democracias se han considerado como sistemas en los que el acceso al poder se realiza mediante elecciones sometidas al derecho (y por ello, justificables) que se expresan en leyes que cuentan, además, con una específica legitimidad, la de provenir de órganos representativos como sometimiento a los principios que en su día impulso el constituyente.

Las elecciones libres y correctas, la existencia de un pacto manifiesto e incluyente entre los diferentes actores políticos y la aprobación de una nueva normatividad en las instancias legales para el caso de la participación equitativa y equilibrada de todas las fuerzas políticas, facilitan la democracia, sin olvidar que las elecciones no son el paso automático a la democracia, ya que puede haber elecciones, pero no fácilmente puede haber democracia.

Considero que las elecciones son fuente de legitimación de un partido político. Un gobierno surgido de elecciones libres y universales se reconoce como legítimo y democrático. La importancia de las elecciones deriva de la teoría democrática liberal y de ella se deriva que las elecciones representan el elemento central de participación democrática. Así diremos siguiendo al tratadista Antonio Cabo de la Vega que las "elecciones por tanto son democráticas en tanto que se someten a leyes democráticas, que lo son por resultado de las elecciones."³²

Podemos decir que las elecciones no servían en México para lo que comúnmente sirven (designación de gobernantes), sino esencialmente para

³¹ FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín Basave. "Teoría de la democracia. Fundamento de filosofía democrática" Ob. Cit. p. 55

³² CABO DE LA VEGA, Antonio "El derecho electoral en el marco teórico y jurídico de la representación" 1ª edición, UNAM, México, 1994. p. 149.

dotar al sistema establecido de cierta "legitimidad" democrática, la cual era de suma importancia, más en el exterior que en el interior del país, pues recordaremos que el consenso real del sistema descansaba en su efectividad para el desarrollo económico y en su capacidad para distribuir escasa e injustamente los frutos de ese desarrollo.

Sin embargo el hecho de que las elecciones se realizaran periódicamente ayudaba a la liberación de la presión social que la situación ocasionaba; los partidos se convertían o pretendían convertirse en medios de manifestación del descontento; servían también para demostrar que la "ideología de la revolución" seguía vigente, al contrastarla con otras, reaccionarias o ajenas a nuestra historia. Pero ante la probada imposibilidad de que los resultados electorales, vistos como el último medio legal para la expresión del desacuerdo con el gobierno, modificaran las condiciones socioeconómicas y políticas de los mexicanos, éstos dejaron de ocurrir a los comicios.

La legitimidad del sistema y del gobierno, como institución coercitiva al servicio de la comunidad comenzaba a ponerse en duda, puesto que la fuente de la misma se empezaba a agotar; era necesario que el origen del consenso en torno a las instituciones políticas radicara en la elección efectiva de los gobernantes, así como en el control del poder político. Por lo que se buscaron mecanismos que dieran certeza y legalidad a los procesos electorales, además de proporcionar al electorado credibilidad y confianza en que su decisión al momento de la elección influiría de manera directa en la selección de los candidatos que habrán de conformar los órganos de gobierno, lo que trajo como consecuencia la ciudadanización de los órganos electorales, como analizaremos más adelante.

La democracia comenzó a adoptar el significado de "elecciones transparentes confiables y creíbles", las cuales no podían ser otras que las que llevaran a la

alternancia, al desplazamiento del partido hegemónico. De esta manera muchas elecciones con un alto grado de competencia en los niveles locales, han desembocado en resultados muy apretados que involucran a los tres partidos más importantes sin que las notas comunes sean las impugnaciones o movilizaciones de inconformidad. Las victorias y las derrotas por escasos márgenes han sido, en lo general, aceptadas y respetadas. Esto significa un gran logro considerando la desconfianza que históricamente caracterizó a nuestro sistema electoral.

1.3 IMPORTANCIA JURIDICO – POLITICA DEL VOTO.

Desde el punto de vista jurídico no es lo mismo voto que sufragio ya que uno es la acción y efecto del otro, el voto es la acción del sufragio, así podemos decir que el sufragio es la voluntad para elegir o la toma de decisión, mediante técnicas de manifestación de la voluntad empleados para sufragar, que varían desde el clásico voto impreso, donde están inscritos los nombres de los candidatos, hasta la utilización de colores o modernas maquinas a través de las cuales se impulsa un botón o una palanca que computa los votos, en suma el voto es el resultado del sufragio. De ahí la importancia de analizar profundamente el sufragio.

Siguiendo al tratadista Germán Bidart Campos diremos que "ideológicamente, el sufragio está montado sobre la doctrina del gobierno del pueblo y de la representación política del pueblo por los gobernantes. Y ello es así porque se supone que la elección popular de los gobernantes configuran tanto una forma de participación del pueblo en el gobierno cuanto un modo de investir a los gobernantes de la calidad de representantes del pueblo, es decir, que se ha vinculado al sufragio con la democracia popular y la representación política."³³

³³ BIDART CAMPOS, Germán "Lecciones elementales de Política", 5ª edición, EDIAR., Argentina, 1996. p371

El sufragio se funda y legitima en el estado contemporáneo por la necesidad y la justicia de dar a la comunidad un medio o procedimiento organizado de expresión política. Los hombres han de poder canalizar su opinión política para participar activamente en la dinámica política, en el régimen; y han de contar con medios a través de los cuales la obediencia tenga voz y voto decisivos. La comunidad gobernada ha de ser sujeto de actos políticos en los que exteriorice la expresión organizada de sus opiniones.

El doctor Andrade Sánchez manifiesta que el sufragio "es el derecho de participación electoral, es decir la posibilidad de participar en la decisión que habrá de tomarse por medio de las elecciones"³⁴. El citado autor Germán Bidart Campos señala que "el sufragio es una técnica o un procedimiento institucionalizado mediante el cual el cuerpo electoral hace manifestación o expresión de opiniones políticas, con dos finalidades distintas: a) para elegir gobernantes; b) para la adopción de decisiones políticas."³⁵

Para el Dr. Agustín Fernández del Valle "el sufragio es un instrumento individual de expresión en materia política. Mediante el sufragio se eleva a los gobernantes y se decide en determinados ámbitos de la vida estatal"³⁶ El Dr. Alberto A. Natale define al sufragio como "el medio que dispone cada persona para elegir a los componentes de los órganos del Estado o expresar su opinión política, cuando es convocado como integrante del cuerpo electoral de la Nación."³⁷

El sufragio en el cual la voluntad política se expresa para elegir, conduce a la forma más conocida y difundida en el constitucionalismo moderno: la del

³⁴ ANDRADE SÁNCHEZ, "Introducción a la ciencia política", p 168

³⁵ BIDAR CAMPOS, Germán. "Lecciones elementales de política" Ob. Cit. p 372

³⁶ FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín "Teoría del Estado" 9ª edición, Jus S.A. de C.V., México 1985. p 272

³⁷ NATALE, Alberto A. "Derecho Político" 2ª edición, Depalma, Buenos Aires, 1998, p 117

sufragio electoral, o la elección popular de los gobernantes. El sufragio en que la voluntad política se expresa para decidir cuestiones ajenas a la elección de gobernantes, conduce a las llamadas formas semidirectas: referéndum, plebiscito, iniciativa popular, revocación, veto popular, etc. A través del sufragio el pueblo no gobierna ni ejerce una supuesta soberanía o un poder político de los cuales sería titular, sino que participa políticamente en el régimen, expresando su opinión política.

Por tanto si atribuimos o imputamos al pueblo y al cuerpo electoral el ejercicio del sufragio no es porque haya un sujeto unificado que al sufragar dé por resultado una opinión política de conjunto: es porque cada ciudadano que forma parte del pueblo o cuerpo electoral ejerce el sufragio manifestando "su" voluntad individual y expresándola, con el resultado de que la totalidad de esas expresiones se computará diversificada en una variedad de opiniones distintas. De ahí que del sufragio no surja una supuesta voluntad general o colectiva, sino una multiplicidad de opiniones políticas que se cuentan numéricamente y que no forman ninguna voluntad popular ni común.

Al considerar que la función del sufragio es individual, y que cuando el ciudadano la ejerce hacemos manifestación o expresión personal de su voluntad política, estamos aludiendo a que el conjunto o la suma de ciudadanos con derecho electoral activo es nada más que una pluralidad de hombres, sin componer ninguna unidad distinta y ninguna persona jurídica. A ese conjunto de electores se le llama cuerpo electoral, o electorado activo.

Determinar que individuos forman parte del cuerpo electoral, es una cuestión de derecho positivo. Es el derecho de cada estado el que establece quien ha de componer ese cuerpo, es decir, quienes son titulares del sufragio. Esa capacidad electoral ha sido y es condicionada por criterios distintos; hasta que se difundió el sufragio universal, la formación del cuerpo electoral era limitada,

exigiéndose para integrarlo diferentes requisitos: cierta instrucción, ser propietario, pagar determinados impuestos, etc. Al sufragio así condicionado se le llamo sufragio restringido, de ahí la importancia de analizar las clasificaciones que se han hecho a cerca del sufragio, partiendo de la primera en el que se hace una distinción entre el sufragio restringido y el sufragio universal, aunque debe aclararse que si el sufragio no se concede en ninguna parte a todo el pueblo, no puede decirse que exista el sufragio universal.

El sufragio restringido es aquel que se concede solo a quienes cumplen con ciertos requisitos de fortuna, educación o sexo. Según el tipo de limitación se divide en sufragio censitario, capacitario y masculino.³⁸

El *sufragio censitario*, es aquél que exige determinadas condiciones económicas como la obtención de un mínimo de ingresos o la propiedad territorial. El argumento con el que se justificaba esta restricción era que solamente quienes contribuían en determinada medida al sostenimiento del Estado tenían el derecho de participar en la elección de gobernantes.

El *sufragio capacitario* es aquel que se funda en un requerimiento de capacidad intelectual para poder participar. Dicha capacidad se media por el grado de instrucción y sirvió en al algunas partes, para ampliar el régimen del sufragio censitario, permitiendo a personas que no alcanzaban el nivel económico exigido, pero que gozaban de prestigio intelectual, que intervinieran en el proceso electoral. En otras partes se ha usado para impedir que voten los analfabetas.

El *sufragio masculino* consiste en limitar la participación electoral solo a los varones. El reconocimiento del derecho de la mujer a intervenir en las

³⁸ ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. "Introducción a la Ciencia Política". Ob. Cit. p169 y ss.

elecciones ha sido gradual y no sin una buena dosis de lucha feminista. El primer lugar donde se implantó el voto femenino fue en el estado norteamericano de Wyoming en 1890. Gran Bretaña lo admitió en 1918; Francia en 1944 y México en 1953.

En 1953, se reforman los artículos 34 y 115 constitucionales con lo que se produce un avance cualitativo y cuantitativamente trascendental en nuestra vida política, en el que se concede a la mujer la capacidad de votar y ser votada en elecciones de cualquier nivel, ya que hasta ese momento solo podía hacerlo en elecciones municipales (1946).

No solamente se duplicó prácticamente el padrón electoral, si no que la incorporación de la mujer al voto introdujo un elemento de estabilidad en las elecciones y le imprimió un importante giro al derecho electoral en México. Vale recordar que la participación femenina en los comicios federales había sido diferida largo tiempo, bajo los argumentos como el que la mujer era fácil instrumento del clero o que no tenía una vigorosa presencia en la vida activa laboral y agraria.

En nuestro país, en el siglo XIX había otro tipo de restricción para votar, en el nacimiento de la nación se exigía el profesar la religión católica para sufragar, lo que se puede identificar con el sufragio capacitario.

El sufragio universal es "aquel sufragio que tiende a conceder la posibilidad de intervenir a las elecciones a un número cada vez mayor de personas, reduciendo al mínimo las restricciones y, sobre todo, haciendo que éstas se refieran a características intrínsecas del individuo y no a la posesión de bienes o conocimientos"³⁹

³⁹ Ibidem p. 170.

Los requisitos del voto universal pasivo cada día van siendo menos, pero hoy en nuestra legislación aún subsiste la ciudadanía (que integra a la nacionalidad, la edad y un modo honesto de vivir), la capacidad, el domicilio y en el caso del voto activo la ciudadanía, la edad, el domicilio y la profesión.

La ciudadanía se exige como requisito para poder intervenir en las elecciones, dado que se estima que las decisiones políticas sólo corresponden a los nacionales y de entre ellos, a quienes han adquirido las condiciones para participar en la vida política del país, de acuerdo a lo que dispongan las leyes. Dentro de estas condiciones tenemos a la edad, en la que se considera que el individuo tiene discernimiento para participar en los asuntos electorales, esta consideración ha variado según los diversos tiempos y lugares, la edad de acceso al voto ha fluctuado entre los 18 y 25 años. La tendencia general actual parece situarse en los 18 años. Es frecuente que la edad mínima para votar coincida con la mayoría de edad reconocida en la legislación civil, aunque lo normal sea que la edad mínima de acceso al trabajo sea inferior.

Además de ser ciudadano y contar con la edad, se requiere no encontrarse en estado de incapacidad, la capacidad entendida como un atributo jurídico y no físico. Estas restricciones las fija específicamente cada legislación.

Asimismo las legislaciones electorales exigen estar domiciliado, esto es, residir permanentemente en la circunscripción en la que se efectúa la elección. Este requisito es necesario para inscribirse en el registro federal de electores y permite vincular al elector con las autoridades que habrá de elegir, las cuales deben corresponder a su domicilio. Ocasionalmente, una persona puede hallarse fuera de la circunscripción en la que está domiciliada, pero ello no le incapacita para votar por autoridades que corresponden a un área mayor, siempre y cuando el votante se encuentre dentro de ella.

Analizada la anterior clasificación del sufragio podemos observar otras clasificaciones del sufragio como son:

- El sufragio directo y sufragio indirecto;
- Sufragio público y sufragio secreto;
- Sufragio obligatorio y sufragio derecho; y
- Sufragio activo y sufragio pasivo.

El sufragio directo es aquel que permite que, potencialmente, la expresión de la voluntad ciudadana decida, sin intermediarios, quienes serán los gobernantes. Esto quiere decir que el sujeto de este derecho sabe que su decisión influirá de manera directa en la selección de autoridades. Es el más empleado en la actualidad, sin embargo, en los países de régimen parlamentario en que operan varios partidos, aunque formalmente impera el sufragio directo, al no existir una mayoría claramente definida que integre el gobierno, se hace necesaria la formación de coaliciones entre partidos, con lo que éstos asumen, en la práctica, el papel de intermediarios entre los votantes y las autoridades, las cuales no surgen ya, directamente de la elección.

El sufragio indirecto consiste en que el sufragante no vote directamente por quienes aspiran a ocupar los cargos públicos, si no por un elector intermediario quien a su vez emitirá su voto en la elección definitiva. Sigue siendo empleado en la actualidad para la elección del presidente de Estados Unidos. Si bien los candidatos se presentan y hacen campaña directamente ante los electores, la votación no es formalmente para ellos sino para los "electores presidenciales". Cada estado de la Unión Americana dispone de tantos electores como la suma de los diputados (representantes en la terminología estadounidense) y senadores que dicho estado tiene acreditados en el Congreso. Así los estados más poblados disponen de un número mayor de "electores presidenciales". El partido que obtiene la mayoría de votos en un estado gana por su causa los

votos de todos los electores del mismo. El presidente es electo por la mayoría de los votos de los electores presidenciales y puede ocurrir que ésta no coincida con la mayoría de los votos emitidos por los ciudadanos.

El sufragio público "es aquel en el que el votante debe manifestar su voluntad públicamente; es decir, de manera que sea conocida por quienes se encuentran presentes en el momento de la votación."⁴⁰ Es empleado como práctica usual para la toma de decisiones en el seno de asambleas y permite que todos los miembros se percaten del sentido en que se expresa la voluntad de los demás. Esto ocurre incluso en los cuerpos legislativos y permite el control de la disciplina de partido.

El sufragio secreto consiste, "en que no sea conocido el sentido en que se manifestó la voluntad de cada elector."⁴¹ Para lograr esto se establecen métodos que permitan a quienes sufragan expresarse por escrito, preferentemente mediante una marca puesta en la boleta de votación, efectuando esta operación en una caseta cerrada y apartada de la vista de los demás y permitiéndole depositar personalmente la papeleta en la urna. Debemos aclarar que el secreto del voto en nuestra legislación es una garantía establecida a favor del votante pero no una obligación que le impida manifestar públicamente su voluntad de votar en uno u otro sentido. Esto es lo que hace posible la realización de encuestas previas y de sondeos de opinión, que permiten prever con acierto el resultado de una votación antes de que éstas se realicen.

El sufragio obligatorio es aquel en el cual el ciudadano se encuentra obligado jurídicamente a votar y su no asistencia a las urnas puede dar como resultado una sanción. **El sufragio derecho** es aquel en el cual el ciudadano ejerce un

⁴⁰ Ibidem p. 175

⁴¹ Ibidem.

derecho, una conducta legítima, puede considerarse como un derecho natural subjetivo de todo hombre, en cuanto miembro o parte del estado; o como derecho positivo, otorgado por el estado.

El sufragio pasivo, es aquel en el que para poder sufragar se exigen determinados requisitos, como la ciudadanía y la nacionalidad. **El sufragio activo**, es aquel en que el ciudadano accede a un cargo de elección para integrar el gobierno.

La legislación mexicana vigente dice que el sufragio pasivo (el voto) expresa la voluntad soberana del pueblo, que votar constituye un derecho y una obligación para integrar los órganos del estado de elección popular y que el voto es libre, universal, secreto. La Constitución General de la República establece en su artículo 35 fracción I, la prerrogativa del ciudadano mexicano de votar en las elecciones populares; asimismo, el artículo 36 fracción III señala que es obligación del ciudadano de la República votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda.

Pero, ¿Cómo debemos entender esto?, siguiendo al Dr. Manuel Ovilla Mandujano diremos que "en primer lugar, el sufragar es una obligación, esto quiere decir, que la conducta contraria (no votar) es condición para que opere una sanción jurídica, que puede llegar a ser la suspensión de la ciudadanía, lo que tiende a compararse con aquellos que están en prisión, prófugos, vagos, etc.

En segundo lugar, votar es un derecho porque a partir de cumplir con la obligación, el elector decide por las opciones que le presenta la papeleta electoral. En ese momento es libre de elegir el candidato o partido de su

preferencia. Como el voto es personal y se hace sin coacción alguna es que resulta ser secreto.*⁴²

Asimismo se puede decir que si bien es requisito esencial de la democracia representativa que todos los ciudadanos tenga derecho al voto y dispongan de los medios para expresar su voluntad política, no lo es que tengan que manifestarse si prefieren o permanecer en silencio. Sin embargo, se puede decir que la calidad democrática de un régimen puede ser juzgada por el grado de participación ciudadana

Para poder ejercer este derecho y obligación, que más que obligación lo considero como un derecho, los ciudadanos mexicanos deben contar con dos requisitos importantes, primero, la nacionalidad y segunda, la ciudadanía. Al respecto, el artículo 30 constitucional establece que la nacionalidad mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización; mientras que la ciudadanía, según dispone el precepto 34 constitucional, tanto los varones como las mujeres que teniendo la calidad de mexicanos, tengan 18 años cumplidos y un modo honesto de vivir.

Este marco constitucional ha servido de fundamento a diversas leyes electorales de nuestro país. Así, el vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 4º fracción 2, retoma la fuente primaria del derecho electoral mexicano, para reiterar que votar constituye una prerrogativa y una obligación para el ciudadano mexicano, pero también le atribuye cinco características fundamentales:

Universal, porque corresponde a todos los ciudadanos (mayores de 18 años) expresar su sentir, su opinión, su voluntad;

⁴² OVILLA MANDUJANO, Manuel. "Teoría Política" Ob. cit. pp.97 y ss.

Libre, porque no hay fuerza alguna que presione para ejercerlo;

Secreto, porque el ciudadano manifiesta en forma personal e íntima su sentir relacionado con la vida política del país;

Directo, porque no hay ningún intermediario entre quien otorga el voto y quien lo recibe, y

Personal e intransferible, porque es exclusivamente individual, pertenece ese derecho al ciudadano, el cual no puede delegar o transferir.

En ese orden de ideas, se puede afirmar que el sistema político mexicano, se funda sobre el principio de un sufragio pleno de libertades. Pero no todos los ciudadanos mexicanos pueden gozar de este derecho, debemos tomar en cuenta lo establecido por el artículo 38 constitucional, los casos en que se suspenden las prerrogativas de los ciudadanos como son; el incumplimiento sin causa justificada de las obligaciones constitucionales; estar sujeto a proceso criminal por delito que merezca pena corporal, desde que se dicta el auto de formal prisión; durante la extinción de una pena corporal; por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada legalmente; por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte el auto de formal prisión hasta que prescriba la acción penal y por sentencia ejecutoria que imponga como pena esta suspensión.

En un sistema representativo -como el nuestro- la democracia comprende la integración de órganos de representación popular y el goce pleno del derecho al voto, a partir de que se adquiere la calidad de ciudadano y teniendo un modo honesto de vivir; sin limitaciones de sexo, ideología, grado de instrucción o posición socioeconómica, como acontecía en el siglo pasado con las restricciones censatarias y capacitaria.

Por su parte, el artículo 35 fracción II de la Constitución señala que es prerrogativa del ciudadano, poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las

calidades que establezca la ley. Por otra parte, la fracción IV del artículo 36 constitucional, establece que es obligación del ciudadano desempeñar los cargos de elección popular de la federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos.

De la misma forma, que el voto activo, el voto pasivo es una prerrogativa y una obligación de los ciudadanos mexicanos. Hay que resaltar, la parte final de la fracción II del artículo 35 constitucional, que dispone la prerrogativa del ciudadano mexicano de poder ser nombrado para cualquier otro empleo o comisión, con lo cual se cubren aquellos puestos o cargos que son de elección popular. Cabe mencionar que en este último caso no existe obligación por parte de un ciudadano para desempeñar el empleo o comisión de que se trate, debido a que la misma constitución señala en su artículo 5º que a nadie se le puede obligar a desempeñar un trabajo en contra de su voluntad.

A primera vista, las fracciones expuestas de los artículos 36 y 35 constitucionales son repetitivas, pero si se realiza un análisis comparativo y detenido de ambas observaremos que contemplan aspectos distintos. En el primer caso, se crea una obligación de desempeñar los cargos de elección popular, ya sea en el ámbito federal o estatal, lo que implica que una vez designado por el voto popular, el ciudadano electo debe proceder a llevar a cabo su función. Así lo que la fracción II del artículo 35 constitucional establece es el derecho al voto pasivo, esto es, a tener la posibilidad de fungir como candidato en una elección popular.

Por lo que la naturaleza jurídica del sufragio consiste, pues, en ser una función política y pública, pero no estatal, que ejerce cada hombre como derecho electoral activo, por lo que normalmente es una función individual.

1.4 LA IMPORTANCIA DE LA CIUDADANIZACION EN LA ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES.

Frente al debilitamiento de ciertas estructuras formales y de algunas autoridades así como de la ineficacia de los partidos políticos para representar o aglutinar la amplia gama de ideologías o tendencias que se presentan en las sociedades contemporáneas, se ha venido creado una corriente que impulsa la idea de que ciertas funciones deben quedar en manos de ciudadanos que por su trayectoria son neutrales (imparciales) frente a estructuras del Estado y a los partidos políticos y por tanto, también en la conducción de asuntos y en la toma de decisiones. Así se alienta la participación ciudadana en la integración de los órganos electorales, promovida por la llamada sociedad civil y las ONG (organismos no gubernamentales).

El vocablo ciudadanía es utilizado en nuestro lenguaje sociopolítico y político-electoral en la década de los noventa, como consecuencia de los cambios sociales y políticos, así como en la correlación de fuerzas y por el crecimiento y el fortalecimiento de las ONG (organismos no gubernamentales) y de los movimientos de la llamada sociedad civil.

Por ello, para hablar de ciudadanía se requiere señalar que se entiende por sociedad civil, para Gramsci "la sociedad civil es el conjunto de organismos comúnmente llamados privados y se entienden como distinta o contrapuesta al Estado y a la sociedad política."⁴³

Así el concepto de sociedad civil se ha utilizado para denotar el amplio sector o conjunto de personas de una comunidad que interactúa frente a las estructuras e instituciones formalmente reconocidas como del Estado y que asumen

⁴³ Cita tomada de: MORALES M. Rodrigo. "La sociedad civil y las elecciones en México. En: La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994", 1ª edición, FLACSO Miguel Ángel Porrúa, México, 1995, p 87

diferencias entre ellas, es decir, que son grandes porciones de una colectividad que no forman parte de la organización gubernamental y que tampoco están comprendidas de manera directa en las estructuras partidistas.

En términos sociológicos, la sociedad civil es el ámbito de movilización, asociación, procesamiento informal de conflictos o de organización de fuerzas sociales que pretenden contender por los espacios políticos en la toma de decisiones. En consecuencia, los sectores de la sociedad civil tienen interés en participar en actividades humanitarias, de asistencia e inclusive políticas, sin interés de incorporarse directamente a partidos y organizaciones formalmente reconocidas, se agrupan en organizaciones o asociaciones especiales –que la doctrina norteamericana ha identificado como organizaciones no gubernamentales- a pesar de que algunas, para realizar sus trabajos, reciben financiamientos o subsidios de diferente magnitud provenientes de instancias oficiales nacionales o internacionales y, asimismo, para llevar a cabo sus actividades establecen líneas, más o menos fuertes, de relación con organizaciones políticas, en especial con partidos políticos, para convertirse en interlocutores serios frente a distintas instancias de poder o decisión.

Por su parte los partidos políticos son las formas de organización a las que por naturaleza, corresponde articular y dar cauce a las demandas de la sociedad y buscar el acceso al poder mediante la oferta de una propuesta ideológica y de gobierno determinadas. Sin embargo es también cada vez más evidente su incapacidad para agrupar la totalidad de dichas tendencias, lo que provoca el crecimiento de otro tipo de organizaciones.

El auge de la sociedad civil tiene que ver con el agotamiento de viejas formas de agregación de intereses y de organización de representación. El surgimiento de las ONGS expresa las carencias gubernamentales y abre la posibilidad de que los ciudadanos se agrupen en torno a temas que, o bien han sido

abandonados por la vieja política social del Estado, o bien son deficientemente cubiertos por éste.

Por lo que se puede establecer en principio que “el concepto de ciudadanía se refiere al apoyo o la participación directa de personas o agrupaciones llámese ONG o sociedad civil, con las características descritas, en asuntos de autoridad, de orden público o de interés general. De ahí que la colaboración y participación de ONG y ciudadanos imparciales, así como a la incorporación en las estructuras formales de personas con ese perfil es lo que se ha llamado ciudadanía.”⁴⁴

El fenómeno de la ciudadanía ha estado presente de diversas formas, en distintas épocas y con variadas modalidades en nuestra historia electoral. Bajo diversas modalidades han estado presentes los ciudadanos, basta con mencionar que desde nuestra vida independiente, invariablemente, las mesas directivas de casilla se han integrado con ciudadanos.

El debate sobre la composición de los órganos electorales ha cruzado buena parte del litigio político los últimos años, como lo afirma el Maestro José Wolbwnberg al expresar “la necesidad de contar con una autoridad por encima de filiaciones partidistas fue la que abrió paso a la creación del Instituto Federal Electoral, el cual por primera vez tendría en sus órganos colegiados una representación sin “sello de origen” partidista”⁴⁵

Con las reformas constitucionales y legales de 1990, la creación del Instituto Federal Electoral y la forma de integración de sus órganos, dado el marco jurídico electoral y la elección federal de 1988 que fueron severamente

⁴⁴ FRANCO GONZÁLEZ SALAS, José Fernando. “Ciudadanía y Justiciabilidad” en “Derecho y Legislación Electoral 30 años después de 1968” Ob. Cit., p. 151

⁴⁵ WOLDENBERG, José. Los consejeros ciudadanos del Consejo General del IFE: un primer acercamiento., en: La reforma Político-Electoral del Estado Mexicano”, Ob. Cit. p. 120

cuestionados, se da una nueva estructura en la integración de los órganos electorales, abriendo paso a la ciudadanización de los mismos.

En 1990 se incorpora al seno del Instituto Federal Electoral la representación ciudadana, amén de conservar la tradicional representación partidista, así como la permanente presencia estatal, con la pretensión inicial de adoptar un sistema de pesos y contrapesos determinado por el número de representantes, buscando el equilibrio en la toma de decisiones, hasta conseguir la absoluta ciudadanización del Instituto, cuyos principios rectores serían la independencia y la imparcialidad.

La innovación de la legislación electoral de 1990 fue haber incluido la presencia de la llamada sociedad civil en la integración de los órganos de dirección del IFE, a través de ciudadanos no representantes formalmente de partido político alguno, al establecer el legislador que en el Consejo General habría seis consejeros magistrados y que los consejos locales y distritales se integrarían también con seis consejeros ciudadanos respectivamente.

Los consejeros magistrados eran electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta del Presidente de la República, mediante una lista de cuanto menos el doble de candidatos respecto del número de cargos a ocupar. Si en la primera votación no se obtenía esta mayoría, la elección se hacía por insaculación, de entre los mismos candidatos propuestos por el titular del Ejecutivo. Durante los recesos del Congreso de la Unión la elección la hacía la Comisión Permanente, según la reforma constitucional de 1993.

En cuanto a los requisitos a satisfacer para poder ocupar el cargo de consejero magistrado del Instituto, el artículo 41 de la Constitución dispuso que debían ser señalados en la ley reglamentaria, sin que pudieran ser menores a los

previstos para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia. Por lo que el legislador dio puntual cumplimiento al mandato constitucional, imponiendo mayores requisitos que los previstos para ministro de la Suprema Corte, los cuales eran o al menos se consideraban plenamente justificados y congruentes con la responsabilidad que implicaba formar parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral, como auténticos representantes calificados de la ciudadanía, es decir, de la sociedad civil, además de ser versados en el conocimiento de la materia electoral.

En los consejeros magistrados se fincó la esperanza de una función esencial de equilibrio de la balanza, en la toma de decisiones fundamentales, en la que siempre habían intervenido los partidos políticos nacionales mediante sus representantes, defendiendo evidentemente sus intereses, lo cual ha ocasionado reiteradamente la emisión de votos parciales, claramente partidistas.

El Dr. Manuel Barquín Álvarez señaló en su momento que los consejeros magistrados del Consejo General de Instituto son "(...) una de las figuras más novedosas y avanzadas de la presente legislación, ya que son, de la sociedad civil sus representantes en la organización y vigilancia de los procesos electorales".

Agregó al respecto "(...) en una evaluación global, se puede decir que los consejeros magistrados y los consejeros ciudadanos son la piedra angular de la nueva organización que propuso la Constitución y el Cofipe (...), la introducción de representantes de un interés general no determinado por adscripciones partidarias fue un desarrollo novel del Código vigente. Los consejeros magistrados y ciudadanos deben representar el interés superior de la ciudadanía, deben ser eficaces guardianes del orden jurídico y, en lo posible,

mediar entre las posiciones antitéticas y las eventuales rivalidades entre los representantes de los partidos políticos”.⁴⁶

El panorama cambió con las reformas constitucionales contenidas en el decreto de 15 de abril de 1994, publicadas oficialmente el día 19 del mismo mes y año, constituyeron un triunfo al señalado movimiento ciudadanizador de los órganos electorales. En el más alto nivel jurídico se estableció que el Consejo General del Instituto estaría integrado por consejeros ciudadanos, en sustitución de los consejeros magistrados, razón por la cual ya no se exigió más el título de licenciado en derecho para acceder a esta responsabilidad y menos aun satisfacer todos los requisitos constitucionalmente previstos para ser ministro de la Suprema Corte. Aunado a lo anterior se dispuso que la propuesta de los candidatos era facultad de los partidos políticos, por conducto de los grupos parlamentarios presentes en la Cámara de Diputados.

Las reformas de 1994 a la constitución y al Cofipe fueron más allá. Los partidos políticos no tendrían derecho a voto pero sí a voz y su representación sería igualitaria. En este sentido el maestro José Woldenberg manifiesta que “con ello se inició probablemente la ruta a la ‘despolitización’ de los órganos electorales, aunque el derecho a voz les permitía seguir siendo un elemento central en el proceso de toma de decisiones, ya que los debates fundamentales se darían a partir de las diversas perspectivas que norman el comportamiento de los partidos”⁴⁷. Como los partidos ya no tendrían derecho a voto, el peso relativo de los consejeros ciudadanos se incrementó.

⁴⁶ Cfr. BARQUÍN ALVAREZ, Manuel. “El Instituto Federal Electoral, organización y funciones” en Derecho y Legislación Electoral. Problemas y Proyectos. 1ª edición, UNAM Coordinación de Humanidades – Miguel Angel Porrúa, México, 1999. P 113

⁴⁷ WOLDENBERG, José. Los consejeros ciudadanos del Consejo General del IFE: un primer acercamiento., en: La reforma Politico-Electoral del Estado Mexicano”, Ob. Cit. p. 120 y ss.

Se trata de consejeros ciudadanos que actúan en el marco de un cuerpo colegiado; en el momento en que tomaron posesión entraron en un proceso electoral en curso. "Fue un eslabón –uno más, no el único ni el más importante– en el esfuerzo conjunto por construir condiciones imparciales para la competencia electoral".⁴⁸

Con las reformas electorales de 1996, la tendencia político-jurídica denominada ciudadanización del organismo público encargado de cumplir con la función estatal electoral, se fortaleció, porque ahora el supremo órgano de dirección está integrado fundamentalmente por nueve ciudadanos que, formalmente, no representan a partido político alguno, antes bien, son representantes de la sociedad civil en su conjunto, esto es, de todos los ciudadanos en general y, por ende, son los únicos que tienen derecho de voz y voto en las deliberaciones y toma de decisiones del Consejo General. De ellos uno es el consejero presidente y ocho denominados simplemente consejeros electorales, quienes tienen la calidad de propietarios independientemente de la elección de ocho suplentes, en orden de prelación, conforme al procedimiento previsto en la normatividad aplicable en la Cámara de Diputados.

En cuanto a los requisitos para acceder al cargo de consejero electoral y consejero presidente del Consejo General, el legislador reforma una vez más el artículo 76 del Cofipe, para exigir los siguientes: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; estar inscrito en el Registro Federal de Electores y tener credencial para votar, tener más de treinta años de edad; poseer título profesional o formación equivalente y conocimientos en la materia político-electoral; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que fuere de carácter no intencional o imprudencial; haber residido en el país durante los últimos dos años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un plazo menor

⁴⁸ Idem

de seis meses; no ser ni haber sido presidente del Comité Ejecutivo Nacional o su equivalente en un partido político; no haber sido registrado como candidato a cargo alguno de elección popular en los cinco años anteriores a la designación; no desempeñar ni haber desempeñado cargo alguno de dirección nacional o estatal en algún partido político en el mismo plazo antes señalado y, finalmente, no ser secretario de Estado, procurador general de la República o del Distrito Federal, subsecretario u oficial mayor en la administración pública federal, jefe de gobierno del Distrito Federal, ni gobernador o secretario de gobierno, a menos que se separe del encargo con un año de antelación al día del nombramiento.

Asimismo, se modificaron los requisitos previstos para ocupar el cargo de consejero electoral en los Consejos locales y distritales: Correspondiendo al Consejo General del Instituto la designación por mayoría a los consejeros electorales de los consejos locales, tanto a propietarios como a suplentes, de entre las propuestas que hagan el consejero presidente y los consejeros electorales del consejo general. La designación puede ser impugnada ante el Tribunal Electoral, sino se satisface alguno de los requisitos legalmente establecidos para el cargo.

Es así como se da la ciudadanización en el ámbito federal, de ahí que todos los órganos encargados de la organización de las elecciones se ciudadanizan, tanto en el ámbito federal como local, debido a la tradición legislativa de las legislaturas locales que tienden a adecuar la legislación federal a las necesidades de su entidad, por considerar que con ello se asegura la objetividad y la imparcialidad en el ejercicio de esa función.

Sin embargo, los excesos en la tendencia de la ciudadanización son peligrosos, por una parte nos ha llevado a ir creando un aparente sistema paralelo de

autoridad y por otra parte, a la búsqueda de mecanismos de nombramiento cada vez más complejos y rebuscados para lograr la imparcialidad.

En el primer caso no debe perderse de vista que cualquier ciudadano al acceder a un puesto o cargo público, de cualquier naturaleza, en el ejercicio de sus funciones deja de ser ciudadano y se convierte en autoridad. En ese momento, el ciudadano investido de autoridad por designación o elección, queda sujeto al régimen constitucional que demarca los derechos, prerrogativas, obligaciones y responsabilidades de los servidores públicos, particularmente en lo que se refiere a la debida fundamentación y motivación de sus actos.

En cuanto al nombramiento, es inconcuso que se debe buscar para ciertos cargos, mecanismos de designación que garanticen, desde los requisitos y calidades exigidos, que quien lo desempeñará no tiene antecedentes que hagan presumir que su juicio en la toma de decisiones, se verá influido por ligas directas con alguna de las partes o por su expreso y público reconocimiento de simpatizar o ser proclive a alguna de ellas.

Pero la búsqueda de este perfil no debe caer en los extremos, que por los requisitos exigidos lleven necesariamente a un sistema de cuotas en los órganos que designen o a nombramientos embozados de personas con claras filias o fobias hacia alguna de las opciones políticas. Asimismo la imparcialidad anhelada no puede derivar en ineficiencia o incompetencia de los funcionarios o de los órganos, mucho menos en su inoperancia por sesgos o inclinaciones de sus integrantes que lleven a la falta de consensos o acuerdos razonables.

Por otra parte, el excesivo énfasis en la objetividad e imparcialidad, por intereses políticos o partidistas, ha llevado a situaciones absurdas de descalificación injustificada de personas capaces, que por su trayectoria

destacada en las instituciones, son vetadas para desempeñarse en determinados cargos. Por ello quien cumple con los requisitos y calidades exigidas para un cargo, debe ser considerado por sus cualidades para ser designado y sólo debe ser juzgado por su conducta y desempeño en el ejercicio del mismo.

Es cierto que la materia electoral se ha enriquecido con la ciudadanía de los órganos que tienen a su cargo la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, en la medida que han logrado incrementar substantivamente la credibilidad y confianza en ellos.

1.4 LOS SISTEMAS ELECTORALES.

Para poder abordar este tema, es necesario que de inicio precisemos cuál es el significado de los sistemas electorales, en el entendido que suelen aplicarse de distintas maneras. Siguiendo al Dr. Andrade Sánchez podemos decir que por "sistema electoral entendemos al conjunto de normas, instituciones y prácticas que determinan la relación entre la expresión de la voluntad popular y la creación de los órganos del Estado que la representan"⁴⁹

El tratadista Javier Orozco Gómez señala que el sistema electoral es "la forma y los pasos, que tienen que seguirse para designar representantes populares."⁵⁰ Si bien el término sistema es muy amplio y hace referencia al conjunto de principios (verdaderos o falsos) reunidos entre sí, de modo que forman un cuerpo o doctrina, que vendría siendo un todo; en la materia electoral se ha empleado para definir a los mecanismos de elección.

⁴⁹ ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. "Introducción a la Ciencia Política". Ob. Cit. p 168

⁵⁰ OROZCO GÓMEZ, Javier. "Estudios electorales" Ob. Cit. p 13

Algunos autores como el Doctor Francisco Berlín Valenzuela consideran que "el sistema electoral es un subsistema del sistema político, ya que este implica un conjunto de elementos entre los cuales se encuentran los procesos de decisión y las relaciones de poder que conciernen a una sociedad global, que como parte de lo anterior se ubican las cuestiones electorales".⁵¹

Los Tratadista franceses "Cotteret y Emeri conciben al sistema electoral como un conjunto de procedimientos, actos jurídicos y materiales, que conducen principalmente a la designación de los gobernantes por los gobernados. Para Francesco de Carreras es el conjunto de procesos electorales de una sociedad dada. En ese conjunto de normas se deben considerar la incidencia del sistema electoral en la formación del sistema de partidos y el comportamiento del elector frente a los acontecimientos electorales. Para ello, un sistema electoral debe ser a la vez simple, equitativo y eficaz, es decir, que permita la formación de mayorías de gobierno coherentes y estables."⁵²

La clasificación tradicional de los sistemas electorales de acuerdo con el escrutinio, contempla dos rubros: el sistema de mayoría y el sistema de representación proporcional. Al respecto existen otras clasificaciones. Así la Tratadista en Ciencia Política, la Dra. Aurora Arnaiz Amigo, ofrece esta clasificación:

1. Sistemas electorales de mayoría,
2. Sistemas electorales de mayoría con representación minoritaria; y
3. Sistema electoral proporcional, el cual se subdivide en tres: de cocientes, el de medidas y el de residuos.⁵³

⁵¹ Tomado de Idem p. 19

⁵² Tomado de Ibidem

⁵³ Arnaiz Amigo, Aurora, Del Estado y su Derecho: Estudios jurídicos, 1ª edición, Miguel Angel Porrúa, México, 1992, p. 279

Para algunos estudiosos de la materia, el destino de la democracia depende del sistema electoral aplicado, ya que los sistemas electorales son importantes para el proceso de formación de la voluntad política y para la transferencia de poder.

Los sistemas electorales funcionan en contextos complejos de factores diferentes que se combinan en el tiempo y de un país a otro. El análisis de sistemas electorales debe partir de las condiciones históricas y sociopolíticas de los países respectivos.

Los sistemas de mayoría absoluta o relativa pertenecen a la clase de sistemas electorales 'fuertes', mientras que los sistemas de representación proporcional se clasifican, en general, como sistemas electorales 'débiles', y un sistema de representación proporcional puro es un sistema sin efectos. En materia política no hay fórmulas universales que puedan surtirse en cualquier país y en cualquier tiempo, lo que no significa tampoco, que se pueda tirar por la borda el estudio de sistemas, de justicia electoral y de constantes históricas.

1.4.1 SISTEMA DE MAYORIA

El sistema mayoritario, es históricamente, el primero y se basa en que el candidato que obtenga la mayor cantidad de votos es el que ocupa el puesto en disputa. Los votos emitidos a favor de los candidatos derrotados no tiene representación alguna. Podríamos decir, que se aplica el principio de 'todo para el vencedor', esto es, que el que gana, aunque sea por un margen pequeño, asume la representación de todos los electores tanto de los que votaron por él como de aquellos que lo hicieron por sus adversarios. El sistema mayoritario puede presentar varias modalidades, según se exija, para lograr el triunfo, la obtención de una mayoría absoluta o de una mayoría simple o relativa.

Los sistemas de **mayoría absoluta** imponen al candidato ganador la necesidad de obtener más de la mitad de los votos. Cuando existen sólo dos candidatos, esta disposición habrá de lograr la mayoría absoluta, pero cuando hay tres o más candidatos puede ocurrir que ninguno obtenga más de la mitad de los votos.

El sistema de **mayoría relativa** se basa en que el ganador obtenga más votos en relación con los candidatos contrarios, considerando cada uno separadamente, es decir, basta obtener más votos que cualquiera de los demás candidatos aunque no se rebase la mitad de los sufragios emitidos. Es predominante en los países de habla inglesa. Normalmente se aplica en distritos uninominales, es decir, en las partes en que se divide un país para elegir a un solo representante popular, por mayoría en cada una de ellas. Cada elector tiene un voto y el candidato que obtiene mayor número de votos gana, incluso si no alcanza la mayoría absoluta.

La aplicación sucesiva de estos criterios da lugar a otra división de los sistemas electorales mayoritarios. Así, distinguimos entre **el sistema mayoritario a una vuelta y el sistema mayoritario a dos vueltas**. El primero consiste en una sola votación en que se aplica el principio de mayoría relativa. El sistema mayoritario a dos vueltas se caracteriza por exigir la mayoría absoluta a los candidatos que pretendan obtener el triunfo. Este sistema se aplica en Francia, de modo tal que para la elección de la Asamblea Legislativa resultan electos en esa primera vuelta solamente los candidatos que han obtenido mayoría absoluta en sus respectivos distritos y se procede a efectuar una segunda vuelta, en aquellos distritos en que nadie ha resultado electo. En esta segunda vuelta basta con obtener la mayoría relativa. En la elección de presidente se procede de manera semejante, con la variante de que si en la primera vuelta ningún candidato obtiene la mayoría absoluta, en la segunda solo pueden participar los dos candidatos que obtuvieron las votaciones relativas más altas,

con lo que, forzosamente, en la segunda vuelta alguno de ellos habrá de obtener la mayoría absoluta.

El sistema mayoritario puede presentar también otras variantes según se vote por candidatos uninominales o por lista. Cuando hay varios puestos a ser ocupados, el sistema mayoritario por lista puede realizarse de distintas maneras, bien emitiendo los votos por cada lista completa de candidatos, bien permitiendo que el elector vote separadamente por cada uno de los integrantes de las listas. En el primer caso, la lista que obtiene la mayoría, gana todos los lugares. Este sistema se emplea por ejemplo en México para la elección de miembros de los ayuntamientos, en los que se presentan candidaturas por planillas.

Cuando se permite al elector emitir los votos separadamente para cada miembro de la lista, se pueden a su vez aplicar dos sistemas: otorgar el triunfo a la lista que en promedio obtuvo el mayor número de votos o contar con los votos que cada candidato propuesto en las listas ha obtenido, y otorgar los puestos a los que hayan sumado un mayor número de votos, independientemente de la lista a la que pertenezcan, con lo que el órgano colegiado que se pretenda elegir puede quedar integrado con miembros de diversas listas.

En algunos sistemas electorales se permite que cada elector, a partir de listas presentadas por los partidos, confeccione la suya propia mezclando los nombres de diversas listas. Esta práctica se conoce en Francia como *panachage* y exige un elaborado conocimiento político del votante.

Una modalidad del sistema mayoritario que permite combinar en una sola votación los efectos del sistema a dos vueltas, es el llamado **voto alternativo o preferencial** que se utiliza en Australia y Canadá y consiste en que el elector

manifieste en orden sucesivo sus preferencias, esto es, que emita un voto por un candidato, pero señale cuales serían su segunda o tercera opción, de modo que, si ningún candidato obtiene la mayoría absoluta, se agregue a cada uno las segundas o terceras preferencias de los votantes hasta que cualquiera de ellos llegue a dicha mayoría absoluta.

El sistema de mayoría simple es característico de los países anglosajones. Se practica sin ningún correctivo en Estado Unidos, Inglaterra y Nueva Zelanda, entre otros. Este sistema, cuando se aplica en asambleas numerosas, produce lo que se ha dado en llamar la sobrerrepresentación de la mayoría. Con esto se quiere decir que la corriente mayoritaria en un país, al ir ganando posiciones en los diferentes distritos, va adquiriendo una mayor capacidad de ser representada en el órgano correspondiente.

La objeción más importante a los sistemas de mayoría tienen que ver con los efectos de sobre y subrepresentación que producen cuando se emplean para la elección de órganos legislativos. Con ese tipo de sistema, un partido con mayoría, relativa o absoluta puede acaparar todos los cargos en disputa y así quedar sobrerrepresentado, dejando a sus adversarios subrepresentados.

Los sistemas de mayoría despliegan sus cualidades (y de hecho son dominantes) cuando se trata de elegir órganos personales, como los poderes ejecutivos. En la elección de presidentes y/o gobernadores el sistema de mayoría explota su ventaja de sencillez y certeza en la designación del ganador. Al método de mayoría absoluta, además se le atribuye la cualidad de dotar al Ejecutivo de un claro mandato mayoritario del ciudadano, en virtud de que el ganador de la elección cuenta con el apoyo de más de la mitad de los votantes.

1.4.2 SISTEMA DE REPRESENTACION PROPORCIONAL.

Dado que las minorías en el sistema mayoritario quedaban sin posibilidad de representación se buscaron formas a través de las cuales se pudiera reflejar con mayor exactitud posible, las fuerzas sociales y grupos políticos en la población. Y así poder resolver el problema de la sobre y subrepresentación. De ahí que surja la idea del sistema de representación proporcional.

Este tipo de sistema de representación proporcional, tiene por objeto manifestar en los órganos de representación popular, lo más fielmente posible, la voluntad ciudadana expresada en las urnas, buscando un equilibrio entre votos y escaños. En este sistema las curules o los escaños se reparten entre las listas de candidatos participantes en el procedimiento electoral en proporción al número de votos obtenidos por cada una de ellas. Es fundamentalmente un sistema plurinominal, por permitir que bajo un mismo circuito electoral, se postulen varios candidatos para ser electos y la distribución de los puestos se realiza de acuerdo con el número de votos. Cada sistema establece una fórmula de distribución de los cargos y en función de los votos define el número de ellos para ganar una posición

Carl C. J. Andrae y Thomas Hare⁵⁴, elaboraron los primeros proyectos de representación proporcional basados en el sistema denominado de voto transferible, que consistía en un método similar al voto preferencial, al que ya hemos hecho referencia, de manera tal que el elector mostrara sus preferencias sucesivas. El sistema preveía la asignación de una cuota de votos que debería ser alcanzada por cada candidato para poder ingresar a la Asamblea Legislativa. Una vez hecho el recuento de las primeras preferencias, quedarían electos los candidatos que hubieran alcanzado la cuota prefijada,

⁵⁴ ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. "Introducción a la Ciencia Política". Ob. Cit. p. 191

procediéndose posteriormente a transferir las segundas preferencias de los votantes que se hubieran pronunciado por candidatos ya electos o por aquellos que, por la cantidad mínima de votos emitidos a su favor, no tenían ninguna posibilidad de ser elegidos. Como puede apreciarse, este sistema se ubica en la frontera del escrutinio mayoritario con voto preferencial, con la diferencia de que no se busca que los candidatos obtengan mayoría absoluta, sino una distribución equitativa de los votos que permita la integración proporcional de la Asamblea Legislativa, ya que se exige una cuota prefijada de votos para el acceso de cada representante.

El principal problema de la Representación Proporcional (RP) es la dificultad de reflejar fielmente en el órgano surgido de ella, las preferencias de los votantes, ya que éstas no se expresan en cantidades perfectamente divisibles ni es posible otorgar fragmentos de diputado a los partidos. Unas de las fórmulas electorales más empleadas en la Representación proporcional son la del resto mayor y la media más fuerte.

La *fórmula del resto más alto*, consiste en determinar la cantidad de votos necesarios para ocupar cada curul o asiento en el órgano legislativo. Dicha cantidad se obtiene dividiendo el número de votos emitidos entre los lugares disponibles. Al resultado de esta operación se le denomina cociente electoral, que es la cuota de votos que debe 'pagar' cada partido para acreditarse un diputado. Una vez que se asignan los diputados, según las veces que cada partido alcanzó el cociente electoral, se procede a adjudicar los escaños que faltan por distribuir de acuerdo al orden decreciente de los restos que hubieren quedado a cada partido. Esta fórmula tiende a favorecer a los partidos más pequeños, sobre todo si la acumulación de los votos se hace a escala nacional, pues aun con pequeñas votaciones logradas en cada distrito, se puede lograr, por la suma de éstas, acreditar algunos diputados.

Con la *fórmula de la medida más fuerte*, se pretende que cada partido pague un número aproximadamente igual de votos por cada curul. Se procede, en una primera fase, al igual que en la fórmula anterior, hallando el cociente electoral y se ve cuantos diputados pueden distribuirse; si no se agotan los escaños, se divide el total de votos obteniendo por cada partido entre los asientos que ya ha obtenido, más uno, con el objeto de precisar cuántos votos le significaría cada diputado si se asigna a dicho partido un lugar.

La fórmula de la media más fuerte es empleada con frecuencia en los países de Europa occidental, con diversas variantes. El método D'Hondt ideado por el matemático belga del mismo nombre, consiste en formar una tabla en la que se colocan en columnas el resultado de dividir el total de votos de cada partido entre la serie de los números naturales del 1 al que represente el último escaño a repartir y se asigna un diputado a cada cociente de la tabla en orden decreciente, hasta concluir el reparto. Este sistema lo aplican Alemania Federal, Portugal y Belice. En Suiza se emplea el método inventado por el suizo Hagenbach-Bischof, que consiste en dividir los votos totales entre las curules a ser asignadas, más una, obteniendo así un cociente electoral entre el que se dividen los votos de cada partido.

Si realizada esta operación no se logran distribuir todos los lugares, se empieza de nuevo, pero obteniendo el cociente electoral como resultado de dividir el total de la votación entre las curules más dos. Si tampoco se consigue distribuir todos los sitios, se inicia nuevamente la operación, ahora dividiendo entre las curules más tres y así sucesivamente hasta encontrar un cociente electoral que permita asignar simultáneamente todos los escaños entre los partidos participantes. En Dinamarca, Noruega y Suecia se ha adoptado la variante Sainte Lague, que produce un reforzamiento de los partidos medios y consiste en confeccionar una tabla igual a la D'Hondt, pero en lugar de obtener los cocientes dividiendo entre los números sucesivos, se emplean como divisores

los impares 1, 3, 5, etc., y para no favorecer a los partidos más débiles se substituye el 1 como primer divisor por la cifra 1.4

1.4.3 SISTEMA MIXTO.

En el sistema electoral mixto, "aplican tanto el sistema de mayoría como el de representación proporcional, para integrar sus órganos legislativos, en el entendido, que con el segundo sistema buscan equilibrar la presencia de las fuerzas políticas de un país, ya que con el sistema mayoritario los partidos más sólidos obtendrán la victoria y con la representación proporcional, se busca dar acceso a otras corrientes ideológicas con menor penetración, pero que es significativa su votación"⁵⁵

El sistema mixto busca maximizar las ventajas inherentes a los dos principios de elección, se caracteriza por la aplicación de ambos preceptos, tanto para la elección de representantes como para la distribución de cargos. En México la composición de los órganos legislativos es de sistema mixto con predominio del principio de mayoría relativa.

El *sistema de lista adicional* es una de las variantes de los llamados sistemas mixtos: por lo regular se trata de sistemas que mezclan elementos de mecanismos de mayoría y de representación proporcional. Tienen además una particularidad fundamental: la sección del órgano legislativo que se elige por él. La Representación Proporcional está pensada como una adición que pretende compensar la desproporción de la representación elegida por medio de la mayoría relativa. Pueden existir muchas variantes en este tipo de sistemas. Dentro de sus elementos básicos, la determinación de los porcentajes mínimos de votación para participar en la distribución de la lista es quizá de los

⁵⁵ OROZCO GÓMEZ, Javier. "Estudios Electorales" Ob. Cit. P. 17

elementos más importantes, como también lo es la participación o no del partido mayoritario en la distribución.

Cualquier sistema proporcional tendrá que estar caracterizado por una triple combinación de distrito, fórmula y tipo de voto. Puede advertirse una aspiración creciente a establecer una relación proporcional entre votos conseguidos por cada partido político y el número de escaños que se les atribuye.

El *sistema electoral mexicano* es un sistema mixto, en cuanto hace a la elección para la integración de la Cámara de Diputados ya que esta se compone de 500 miembros, de los cuales 300 se eligen en distritos uninominales por mayoría relativa y 200 por el sistema de listas en circunscripciones plurinominales que, por así decirlo, se sobreponen a los distritos. El elector vota por un candidato uninominal pero simultáneamente, vota por la lista de un partido. La cámara de senadores se integra por 128 miembros de los cuales en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán electos por mayoría relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los 32 senadores restantes, serán elegidos por el principio de representación proporcional. En cambio en la elección del depositario del Poder Ejecutivo el sistema adoptado es el de mayoría relativa.

Los efectos políticos de los sistemas electorales dependen en gran medida de las estructuras sociales, de las condiciones institucionales y comportamientos políticos. Es necesario entonces considerar siempre las condiciones específicas de cada país. Asimismo dependen de los diversos elementos y de la forma en que estos se convinan. No hay que mirar solamente el nivel global electoral, sino que hay que tomar en cuenta cómo juegan los diferentes elementos que constituyen un sistema electoral, ya que los sistemas electorales no favorecen siempre al mismo partido, y lo que es inherente a los sistemas electorales es una cierta ambivalencia funcional.

CAPITULO SEGUNDO.

EL ESTADO DE MEXICO EN EL FEDERALISMO

2.1 DEFINICION Y CARACTERISTICAS DEL SISTEMA FEDERAL.

Etimológicamente, la palabra "federación" implica alianza o pacto de unión y proveniente del vocablo latino *foedus*. *Foederare* equivale, pues a unir, a ligar o componer. Desde un punto de vista estrictamente lógico, el acto de unir entraña la necesidad, el presupuesto de una separación anterior de lo que se une, ya que no es posible unir lo que con antelación importa una unidad, de tal suerte que la unión comprende inexorablemente la idea de composición, de formación de un todo mediante la aglutinación de diversas partes.

Siguiendo al Doctor Ignacio Burgoa diremos que el Estado Federal es una entidad que se crea a través de la composición de entidades o Estados que antes estaban separados, sin ninguna vinculación de dependencia entre ellos.⁵⁶

Por su parte el tratadista Francisco Faya Viesca señala que "la federación constituye una asociación de estados, que por voluntad propia cedieron parte de sus facultades al Gobierno federal, asociación que radica en el principio de coordinación, de esta manera los poderes públicos están divididos entre el Gobierno Federal y el gobierno local". "... la federación no es el Gobierno Federal, sino nuestra forma constitucional como están organizados los Poderes públicos, en consecuencia, la Federación cubre por igual al Gobierno federal y a los Gobiernos de los estados"⁵⁷

⁵⁶ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano", 12ª edición, Porrúa S.A., México, 1999, p. 407.

⁵⁷ FAYA VIESCA, Francisco. "El federalismo mexicano. Régimen constitucional del sistema federal". 1ª edición, Porrúa S.A., México, 1998.

Por su parte la doctora Laura Trigueros en cita a Leowenstein que manifiesta que el federalismo "es la institucionalización de la distribución vertical del poder", señala que esta distribución implica una limitación tanto para el Estado central como para los Estados miembros, que se lleva a cabo mediante el otorgamiento o concesión de facultades entre ellos, y que el monto de lo que se otorga o concede, y el punto de equilibrio de tal distribución están relacionados con las circunstancias y condiciones de cada estado en Particular. Cuestiones que no son esenciales al federalismo, sino, "lo que verdaderamente importa para que éste exista en forma autentica es que se mantenga la autonomía constitucional de los estados miembros y su participación en la voluntad general"⁵⁸

El fenómeno del federalismo como organización política se origina y desarrolla durante el siglo XIX, el cual ya había sido enunciado por Montesquieu quien esbozó el cuadro de una república federativa en "(EL, IX 1,2,) cuyo fundamento sería: una convención mediante la cual diversas entidades políticas se prestan a formar parte de un Estado más grande, conservando cada una su personalidad. Es una sociedad de sociedades que puede engrandecerse con nuevos asociados hasta constituir una potencia bastante a la seguridad de todos los que se hayan unido."⁵⁹ Montesquieu opinaba que tal federación podría funcionar duraderamente si se compone de Estados de igual naturaleza y, óptimamente, por repúblicas.

En lo que atañe a la confederación el tratadista Daniel Moreno señala que "es una vinculación entre Estados, creada por un pacto internacional, con intención de perpetuidad que da lugar a un poder que se ejerce sobre los Estados

⁵⁸ TRIGUEROS GAISMAN, Laura. "El federalismo en México Autonomía y Coordinación de las Entidades Federativas" en: "Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos" T.I, 1ª edición, IJ-UNAM, México, 1990, p. 247

⁵⁹ Cita tomada de ZIPPELIUS, Reinhold. "Teoría general del Estado. Ciencia de la política", 3ª edición, Porrúa S.A., México 1988, p.359

miembros y no, de modo inmediato, sobre los individuos⁶⁰ por lo que en esta forma el poder se ejerce sobre los Estados miembros, pero en los órganos superiores, y no sobre los ciudadanos particulares de cada miembro de la confederación

Tratando de diferenciar las dos modalidades confederación por un lado y federación por el otro, el tratadista Pérez Serrano afirma "la primera es solamente una relación de Derecho internacional, basada en un tratado, pero que de ninguna manera creaba personalidad nueva, limitándose a constituir un gobierno común para los diversos Estados y carecía de pueblo propio. Mientras que el Estado federal implicaba de por sí una relación de Derecho político, su nacimiento obedecía a un pacto o incluso a la misma Constitución, produciendo una comunidad estatal superpuesta, de la que se erige un verdadero Estado, mientras que deja reducidos a la categoría de gobiernos a los miembros sentando su existencia en un pueblo propio y autentico. De lo cual deduce que la Confederación suponía un vínculo superior a la alianza, e inferior al Estado Federal."⁶¹

Por su parte el Tratadista Español García Pelayo resume la situación en torno a la federación y la confederación de la siguiente manera: "a) la confederación tiene históricamente un carácter fluyente entre la mera alianza o liga y el Estado federal, y viene a ser uno de esos territorios en el que se vinculan dos ramas del derecho, que en el caso son el Derecho internacional y el Derecho político, y precisamente por ello, tanto la Confederación como el Estado Federal pueden aparecer como especies de un concepto superior, que es el de Federación; b) la confederación, sin embargo, pertenece fundamentalmente al derecho internacional, dado que carece de poder inmediato sobre los ciudadanos de

⁶⁰ Vease MORENO, Daniel. "Derecho constitucional mexicano". 12ª edición, Porrúa S.A., México, 1993, p. 344 y ss.

⁶¹ PEREZ SERRANO, Nicolás. "Tratado de derecho político", 1ª edición, Civitas, Madrid, 1976, p. 236.

cada estado y que en caso de duda prevalece la competencia del derecho del Estado particular, por ello no basta para que tenga efectos jurídicos condicionantes del derecho constitucional de cada país, que se ve afectado por su inordinación en la Confederación, en virtud de la renuncia al jus belli y de la admisión de la intervención federal cuando en el orden interno de un Estado se han producido situaciones contradictorias con los supuestos de la Confederación.⁶²

El estudio de la naturaleza jurídica del Estado federal se ha enfocado desde diversos puntos de vista por la doctrina de derecho público. Se ha llegado a sostener que dentro de un régimen estatal federal existen dos soberanías: las de las entidades federativas y la del Estado federal propiamente dicho. Esta tesis se llama de la cosoberanía que fue expuesta por Calhoun y Seydel norteamericano y europeo, en esta doctrina se considera que “la soberanía (atributo esencial del Estado) una e indivisible, en una asociación de Estados (Estados formados por varios Estados) no puede pertenecer simultáneamente al Estado central y a los Estados miembros: o corresponde a uno o a los otros; si el soberano es central estamos en presencia de un simple y sencillo Estado unitario; si la soberanía corresponde a los Estados miembros de lo que se trata es de una confederación de Estados, pero como la soberanía corresponde a los Estados miembros y no al Estado Unitario, pues aunque hayan aquellos celebrado un pacto y cedido una parte de su soberanía nunca las restricciones que se imponen las partes por el contrato pueden llegar hasta la desaparición de su propia personalidad jurídica, porque con ello desaparecería en derecho estricto, el contrato mismo. El Gobierno federal no puede explicarse jurídicamente más que como una simple asociación de Estados soberanos, es decir, el Estado Federal no es sino una confederación de Estados.”⁶³

⁶² GARCIA PELAYO, Manuel “Derecho Constitucional Comparado” 1ª reimpresión, Alianza Editorial S.A., Madrid, 2000, pp. 209-210.

⁶³ Cita tomada de SAYEG HELU, Jorge. “Federalismo y municipalismo en México” 1ª edición, Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados LII Legislatura, México 1984, p. 79

Esta teoría no podemos aceptarla toda vez que se funda en un error insalvable, toda vez que la soberanía es una e indivisible y se traduce en el poder que tiene el pueblo de un Estado para autodeterminarse sin restricciones heterónomas de ninguna índole, en otros términos se dice que un Estado es "soberano" porque su pueblo, sin sujetarse a ninguna norma que él no haya creado o aceptado voluntariamente, tiene la capacidad de establecer su propio modo de ser político, jurídico, económico o social (autodeterminación) y de fijar los causes limitativos a su poder (autolimitación). Ahora bien, al concretarse el pacto federativo y al consignarse éste en la Constitución federal, el último acto de soberanía que los Estados federados realizan, ya como instituciones jurídico-políticas supremas en que su pueblo se haya organizado, consiste en formar una nueva entidad y en organizarla, dejando después de ser soberanos para mantenerse autónomos. Por tanto no podemos aceptar la teoría de la cosoberanía ya que es jurídicamente insostenible, ya que dentro de un Estado federal no existen dos soberanías, sino una sola, que es la nacional, coexiste sin embargo , la autonomía interior de los Estados Federados.⁶⁴

En el mismo sentido se manifiesta la Dra. Aurora Arnaiz Amigo al señalar que la "soberanía es una e indivisible...", "en el Estado federal no hay Estados particulares. Su existencia cabe en la confederación de Estados y en los Estados unidos, transitoriamente adheridos por convenios delimitados según los fines circunstanciales y transitorios"⁶⁵ Al tiempo de señalar que "la soberanía es poder originario del Estado; no elemento constitutivo del mismo y mientras que el Estado se origina y se mantiene por el pacto implícito del acatamiento a la ley establecida, hecho por ciudadanos, la soberanía no puede surgir contractualmente. Ni aunque se tratara de un Estado federal en el que los diversos pueblos, implícita o explícitamente, acabaran por constituir un solo

⁶⁴ BURGOA O. Ignacio "Derecho constitucional mexicano" Ob. Cit. p.411

⁶⁵ ARNAIZ AMIGO, Aurora "Soberanía y Potestad" 2ª edición, Porrúa S.A., México, 1981, p 196

pueblo soberano. Entonces la fusión étnica política dará lugar a un nuevo Estado, ya que el carácter del Estado federal es una sola soberanía.⁶⁶

En la Teoría de Le Fur, se concibe al Estado Federal como "un Estado unitario que se transforma en Estado Federal otorgando a sus antiguas provincias cierta autonomía y participación en la creación de la voluntad del Estado, la nueva organización no es entonces sino, el resultado directo de una disposición de derecho público, ello quiere decir, que la explicación del Estado Federal en este caso es jurídicamente entero", y concluye que, "la soberanía corresponde al Estado Federal, pero no al igual que si fuera un Estado unitario, pues en aquel, las colectividades miembros que lo componen participan en la formación de la voluntad nacional."⁶⁷

El autor Mouskheli en su teoría del Estado Federal, concibe a éste como un Estado altamente descentralizado, considera que hay 3 tipos de descentralización: la descentralización propiamente administrativa (el municipio); la descentralización provincial (provincia autónoma) y la descentralización federal (Estados miembros) y considera que la verdadera naturaleza jurídica del Estado Federal, consiste en que es un tipo especial de Estado, en el cual la descentralización se opera en muy alto grado. Asimismo nos dice que las características del Estado Federal son principalmente 2: la autonomía constitucional de las colectividades miembros y la participación de ellas en la creación de la voluntad general.

El tratadista Jorge Sayeg Helu considera acertada esta teoría, sin embargo, aclara que el federalismo debe ser también explicado como la forma de organización política democrática por excelencia, pues considera que la "forma federal es uno de los medios que los pueblos encontraron para dar una garantía

⁶⁶ Idem pp 221 y 222

⁶⁷ Cita tomada de SAYEG HELU, Jorge "Federalismo y municipalismo en México". Ob. Cit. p 79.

más efectiva a sus Derechos y a sus intereses, mediante ese doble sistema de representación que la caracteriza, doble en lo que se refiere al gobierno federal (Diputados y Senadores) y doble en cuanto a que la representación federal se une a la representación local⁶⁸

Una vez establecido el concepto del sistema federal y expuestas las diversas teorías surgidas en torno a dicho sistema nos encontramos en posibilidad de señalar las *características* del mismo.

Siguiendo al tratadista Feliciano Calzada Padrón podemos señalar:

- a) El Estado miembro de la federación, goza de autonomía constitucional, y se da a sí mismo su propia Constitución local, que le permite determinar su régimen interno, en perfecta armonía con la Constitución nacional.
- b) Los Estados de la federación intervienen por igual en el proceso de reforma de la Constitución general;
- c) Las entidades federativas deben poseer los recursos económicos propios para satisfacer sus necesidades;
- d) El Estado federal posee dos tipos de normas, las primeras que valen por la totalidad del territorio que lo conforma, creadas por el Congreso de la federación, y las segundas que atañen exclusivamente al territorio de cada Estado, emanadas del congreso local.
- e) El municipio constituye la base de la división territorial y de su organización política administrativa. Por su parte el artículo 115 de nuestra Carta Magna enuncia las características que les son propias, lo definen en calidad de "municipio libre", y determina su autonomía administrativa.
- f) La forma federal de gobierno, permite establecer un equilibrio entre los poderes constitucionales, e imposibilita el riesgo de que se erigiera un poder omnipotente.⁶⁹

⁶⁸ SAYEG HELU, Jorge. "Federalismo y municipalismo en México" Ob. Cit. p. 79-80

⁶⁹ CALZADA PADRÓN, Feliciano. "Derecho constitucional". Ob- Cit., p. 207

Para el Tratadista José Gamas Torruco los elementos del estado federal son los siguientes:

I) Un orden jurídico supremo, expresión de la soberanía popular, la Constitución que crea a su vez dos tipos de órdenes jurídicos: el de la federación y el de los estados-miembros.

II) Los ordenes jurídicos derivados de la Constitución son coextensos, es decir que aunque distintos en cuanto a su competencia son iguales entre sí en el sentido que ambos están subordinados en la misma medida por la constitución.

III) Autonomía de los estados-miembros, entendida como la facultad que la constitución reconoce a éstos de crear su derecho.

IV) Mecanismos de preservación de la integridad del orden o sea, establecimiento de reglas que eviten que las competencias de federación y estados sean mutuamente vulneradas, los principales son:

a) Participación tanto de los órganos de la federación como de los estados-miembros en la reforma constitucional.

b) sistema adecuado para la resolución de conflictos de competencia que surjan entre federación y estados.

c) sistema adecuado para la resolución de conflictos de competencia que surjan entre estados miembros

d) protección que la federación debe a los estados contra cualquier amenaza exterior

e) participación de las entidades federativas en la formación de la voluntad de la federación⁷⁰

Por su parte el Doctor Ignacio Burgoa señala que el régimen federal se distingue por el grado de autonomía:

⁷⁰ Véase GAMAS TORRUCO, José. "El federalismo Mexicano" 1ª edición, SEP, México, 1975, p.89

1. Autonomía democrática de las entidades (Estado o provincia, pues la denominación es intrascendente), en el sentido de designar a sus órganos de gobierno administrativo, legislativo y judicial.
2. Autonomía constitucional, traducida en la potestad de dichas entidades para organizarse jurídica y políticamente, sin transgredir o acatando siempre los principios de la Constitución nacional;
3. Autonomía legislativa, administrativa y judicial, en lo que concierne a las materias no comprendidas en la órbita federal;
4. Participación de las propias entidades en la expresión de la voluntad nacional, tanto por lo que respecta a la integración del cuerpo legislativo federal, como por lo que se refiere a la reformabilidad de la Constitución general.⁷¹

El citado autor el Dr. Ignacio Burgoa, señala que estos signos distintivos del sistema federal, en lo que concierne a México no siempre lo caracterizaron en su conjunto y con exclusividad, pues según puede advertirse de su evolución histórico-política, bajo los regímenes centralistas implantados en las Constituciones de 1836 y 1843, los llamados 'departamentos', dentro de su relativa autonomía, participaban en la expresión de la voluntad nacional y gozaban de la facultad de designar a sus órganos representativos primarios, como eran sus juntas o diputaciones.

Las características del Estado Federal que hemos apuntado concurren en el régimen jurídico-político en que se organizó a nuestro país bajo los ordenamientos constitucionales de 1857 y 1917. Así, las entidades que forman la República Mexicana gozan de los tres tipos de autonomía señalados, es decir, la democrática, la constitucional y la legislativa, ejecutiva y judicial. También las propias entidades participan en la expresión de la voluntad nacional a través de la designación de dos senadores por cada una de ellas y

⁷¹ Burgoa Orihuela, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano" Ob. Cit. p. 414

de su intervención en el proceso de reformas y adiciones a la Constitución Federal.

México, en consecuencia señala el Doctor Ignacio Burgoa, es un Estado compuesto no por "Estados libres y soberanos" sino por entidades autónomas, con personalidad jurídica y política propia, creadas a posteriori en los documentos constitucionales en que el pueblo, a través de sus representantes colegiados en las respectivas asambleas constituyentes, decidió adoptar la forma estatal federal. La Federación mexicana, por ende, no es ni ha sido, en puridad política y jurídica, una "unión de Estados", sino un sistema de descentralización traducido en la creación de entidades autónomas, dentro de la entidad nacional, dotadas de los elementos que concurren el ser del Estado: la población, el territorio y el poder de imperio ejercitable sobre aquélla y éste. Tales entidades no preexistieron como Estados Libres y soberanos a la institución federal; y si nuestro país ha adoptado esta forma jurídico-política, ha sido desde el punto de vista estricto del derecho, sin haber obedecido al proceso natural y propio de la formación federativa.⁷²

2.2 EL ESTADO DE MEXICO COMO MIEMBRO DEL PACTO FEDERAL ADOPTADO EN EL ACTA CONSTITUTIVA DEL 31 DE ENERO DE 1824.

Durante tres siglos la ciudad de México, fue la capital política de la centralizada Nueva España y ese status tradicional se mantuvo después de la Independencia, disfruto de una posición dominante en los periodos colonial y de Iturbide, sin embargo, los rápidos sucesos políticos que tuvieron lugar desde la caída de Iturbide en marzo de 1823, amenazaron la posición dominante a la que había estado acostumbrado. Al hacerse evidente que las otras provincias

⁷² Idem p. 415

insistían en la implantación del federalismo, la provincia de México, de mala gana, siguió estas ideas, tratando todo el tiempo de mantener, en la construcción de tal sistema, su tradicional hegemonía como era posible.

La creciente impopularidad del gobierno del emperador Agustín de Iturbide cristalizó a principios de 1823 en un plan que se proclamó el 1º de febrero en Casa Mata, Veracruz, por un grupo de oficiales del ejército y otros hombres. Entre otros se demandaba la convocación de un nuevo Congreso Constituyente. Por todo el país, los jefes militares y las diputaciones provinciales que eran los cuerpos principales gobernantes de cada provincia, proclamaron su adhesión al plan. La diputación provincial de México recibió mensajes de grupos insurgentes urgiéndola a hacer lo mismo. En la provincia, sin embargo, la mayoría de las fuerzas, eran leales a Iturbide. La provincia de México, por tanto, se movió cautelosamente, cuidándose de no ir adelante de los sucesos que se desarrollaron en muchas otras provincias.

El capitán general y jefe político de la provincia de México, José Antonio Andrade, pidió al pueblo el 21 de febrero que no permitiera que México cayera en la anarquía y en la desunión. El 26 de febrero de 1823, la diputación provincial de México manifestó su deseo de observar la reunión del Congreso Nacional electo libremente. El 1º de marzo, el mismo cuerpo manifestó su preocupación por la creciente rebelión, en carta a Iturbide. En la que señaló que el país está al borde de la ruina, decía y todos exigen un Congreso Constituyente; y como no había tiempo para elegir uno nuevo, el único curso posible de acción era volver a convocar el Congreso Constituyente que el emperador había disuelto en octubre de 1822. Iturbide cedió el 4 de marzo de 1823 promulgando un decreto en que convocaba al disuelto Congreso.

El 7 de marzo de 1823, el restaurado Congreso Constituyente tuvo su primera junta en la que asistieron cincuenta y cinco diputados. Durante tres emanó los

miembros que regresaban debatieron sobre la autoridad de la Asamblea. El 10 de marzo, José Agustín de Paz, de la provincia de México, sostuvo que no había quórum para declarar inaugurado el Congreso. Miguel Muñoz, de la provincia de México, razonó que como las provincias se habían declarado en favor del plan de Casa Mata, que exigía un nuevo Congreso, y no la restauración del original, el cuerpo existente no tenía ya ninguna autoridad y no debía actuar, arguyó que el congreso debía preocuparse exclusivamente de convocar uno nuevo, ya que tal era el deseo de las provincias que se habían separado del gobierno central.

No fue sino hasta el 29 de marzo de 1823, después de la abdicación de Iturbide, y la entrada de las fuerzas rebeldes a la ciudad de México, que el Congreso Constituyente, con 103 miembros presentes, se declaró en funciones. La delegación provincial del Estado de México, con 24 miembros era la mayor, y el Congreso con la participación de la delegación provincial de México, declaró que el poder ejecutivo había sido ilegítimo desde mayo de 1822, cuando Iturbide se coronó emperador, anuló el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba; puso en libertad a los presos políticos y eligió un poder ejecutivo provisional formado por Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria y Pedro Celestino Negrete.

Sin embargo, quedaba por resolver el problema relativo a los propósitos y al poder del Congreso. La mayor parte de las provincias ya se gobernaban por si mismas, independientemente de la autoridad central y reconocían al Congreso restaurado sólo como el agente para convocar uno nuevo. La provincia de México continuó reconociendo la jurisdicción de las autoridades centrales, su diputación provincial aun no se había establecido como un cuerpo legislativo.

Se instaló un comité de siete miembros para hacer el bosquejo de la Ley Electoral para un nuevo Congreso Constituyente, el 14 de abril dicho comité

aconsejo que no se debía convocar uno nuevo. El 14 de mayo, el Congreso designó un comité especial, que recomendaba se convocará de inmediato un nuevo Congreso y que el plan de una república federal que el comité había bosquejado fuera publicado y circulado inmediatamente, la convocatoria fue aprobada por 71 votos contra 33, pero los diputados de México la rechazaron por 13 contra 7. Con lo cual manifestaron su posición.

El debate y la votación sobre la Ley Electoral para la elección del nuevo Congreso Constituyente duró del 9 al 17 de junio de 1823. Uno de los artículos más controvertidos permitía la reelección de los miembros del cuerpo existente. Artículo que fue rechazado por 64 contra 31 votos. Evidentemente, los congresistas estaban convencidos de que aceptar la reelección podría dañar a la oposición dentro del Congreso y a la vez disminuir la posibilidad de que fueran reelegidos los diputados oponentes.

La provincia de México, sus diputados y diputación provincial diferían con el Congreso, sobre el número de diputados que a cada provincia tenía derecho. Como la nación se había dividido en provincias separadas, y las autoridades centrales carecían del poder para obligarlas a reunirse, la provincia de México aparentemente tomó el punto de vista de que un nuevo gobierno nacional tendría que basarse sobre el principio federal. Pero indicaba claramente, en el curso de 1823, que esta clase de federalismo no era el de las provincias separatistas, especialmente la de su antigua rival, Guadalajara, que pronto sería conocida como Jalisco.

En carta el 23 de mayo, dirigida a las autoridades de Guadalajara, la diputación provincial de México se quejó de que la antigua provincia era presuntuosa al manifestar que el pueblo había indicado su preferencia por una república federal como la forma más adecuada de gobierno para el país. Se invitaba a Guadalajara a dejar el problema en manos del nuevo congreso Constituyente,

que debía quedar en libertad de decidir sobre el asunto, libremente y con serenidad.

La provincia de México se oponía claramente a las acciones de provincias como Guadalajara, Zacatecas, Oaxaca y Yucatán, que estaban estableciendo sus gobiernos estatales en el verano de 1823, sin esperar a que el nuevo Congreso Constituyente decidiera sobre el proyecto de federalización y bosquejara la Constitución Nacional. Guadalajara mereció las mas agudas críticas cuando sus diputaciones presentaron sus credenciales en noviembre de 1823. Congresistas de México como José Agustín Paz dieron a conocer su disgusto con Guadalajara por no actuar de buena fe en relación a la convocatoria para el nuevo Congreso, expresó su gran aprensión de que cada sector nacional quisiera ser tan soberano como todo el país y pidió a los nuevos congresistas pensar que no representaban a las provincias que los habían elegido, sino a toda la nación.

La provincia de México tuvo elecciones en cumplimiento de la Ley Electoral del 17 de junio de 1823. Los electores fueron votados por medio del sufragio universal en las parroquias y distritos al rededor del mes de agosto. Varias caras nuevas aparecieron como resultado de la elección. La delegación del Estado, igual que la predecesora, incluía un alto porcentaje de hombres cultivados, con experiencia política y que habían vivido en dos o más provincias y viajando ampliamente por México y Europa.

El nuevo Congreso Constituyente se instaló el 7 de noviembre de 1823, siendo su tarea inmediata redactar una Constitución. El 20 de noviembre de 1823, el Comité Constitucional, encabezado por Miguel Ramos Arizpe de Coahuila, presentó el Acta Constitutiva, plan que fue adoptado casi completamente por el Congreso para convertirse en Constitución interina de la nación el 31 de enero de 1824. Se proponía en ella la formación de una república federal. En la

discusión y votación la diputación del Estado de México no dejó pasar la oportunidad de hacer notar su actitud ante el proyecto, Carlos María Bustamante señaló que México no estaba listo para el federalismo, que el clamor en favor de éste era sólo el deseo adolescente de imitar a los Estados Unidos sin considerar la diferencia entre los dos países, aseguró además que el país era demasiado pobre para sostener los gastos de un sistema federal y demasiado desunido para defenderse de enemigos extranjeros, sin embargo, había diputados que defendieron el principio del sistema federal.

En la votación de alguno de los artículos clave del Acta Constitutiva, la mayoría de la diputación del Estado de México hizo constar otra vez su oposición al federalismo, señalando que los estados se harían tan independientes que el gobierno nacional carecía de poder para manejar los asuntos nacionales. El artículo 5, que describía al gobierno nacional como popular, representativo y federal, fue aprobado el 16 de diciembre de 1823. El voto total sobre la palabra federal fue de setenta y uno contra diez. El Estado de México contribuyó con la mitad de los votos negativos. El artículo 6, aprobado el 19 de diciembre, identificaba a los componentes de la nación como estados libres, independientes y soberanos. La estipulación de estados libres e independientes fue aprobada por sesenta de los votos contra siete; los miembros de la diputación del Estado de México lo favorecieron por un margen de once contra cinco. Los diputados del Estado de México votaron doce contra once en contra de la estipulación de la soberanía estatal, aun cuando fue aprobada por el Congreso por cuarenta y un votos contra dieciocho.⁷³

En la mayoría de los debates relativos al federalismo un porcentaje relativamente alto de los miembros de la diputación de México se expresó, por opinión o voto, en favor de estipulaciones que dieran al gobierno nacional

⁷³ MACUNE, Charles W. "El Estado de México y la federación mexicana 1823-1835" 1ª edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1978, pp. 20-21

mayor autoridad y jurisdicción: parecía tener un interés especial en asegurar un gobierno suficientemente fuerte para sostener la ley y el orden y prevenir una mayor fragmentación del país, seguramente con el objeto de preservar su lugar preeminente en los asuntos nacionales.

La actitud de la diputación de México se hizo patente de nuevo cuando el Congreso revisó y amplió el Acta Constitutiva para producir la Constitución del 4 de octubre de 1824. El último de los documentos no incluyó la aseveración de que los estados eran libres, independientes y soberanos.

La provincia de México a diferencia de sus vecinas, esperó a que fuera publicada la Constitución Federal y a que el Congreso lo autorizara, para establecer un gobierno estatal. El artículo 7 del Acta Constitutiva presentada al Congreso el 20 de noviembre de 1823 declaraba que México era uno de los estados de la nueva república federal. Dicho artículo por lo que se refería a la provincia de México, fue aprobado el 20 de diciembre de 1823. El Congreso aprobó el 8 de enero de 1824, el proyecto que instruía a los Estados que aún no lo habían hecho, incluyendo específicamente al de México, que procedieran a establecer su legislatura estatal correspondiente

A pesar de que la Constitución de 1824 hizo inmodificable la forma de gobierno, es decir, pretendió asentar sobre bases inconvencibles el régimen federal por ella establecido (art. 171), en 1836 se sustituyó éste por el régimen central. El Congreso estaba absolutamente impedido para variar el sistema federativo en atención a la prohibición terminante del artículo 171. La Constitución solo era reformable o 'adicionable' en lo que no atañese a la "libertad e independencia de la nación mexicana, a la religión católica, apostólica y romana, a la libertad de imprenta, a la división de Poderes de la Federación y de los Estados y a la

forma de Gobierno Federal".⁷⁴ Y en una sana lógica jurídica, únicamente una revolución podía sustituir esta forma por el régimen central.

Sin embargo, el Congreso reunido en 1835, era un órgano constituido, más no constituyente, ya que su integración y sus poderes emanaban de la Carta de 1824, con la concurrencia de las legislaturas de los Estados que podían hacer observaciones a este ordenamiento, sin alterar "la forma de gobierno" pese a ello y a la insalvable disposición del artículo 171, éste Congreso se convirtió de un órgano constituido a una asamblea constituyente, el cual expidió un documento en octubre de 1835, que se conoce con el nombre de Bases para la nueva Constitución y posteriormente en diciembre del propio año, las Siete Leyes Constitucionales, llamadas comúnmente Constitución de 1836.

En la que se establece el cambio en la forma de gobierno, y más propiamente dicho en un cambio en la forma de Estado, en el cual se da la supresión del sistema federal, por el central, aun cuando en estos ordenamientos no aparece el concepto de 'República Central' y se da la conversión de los "Estados Libres, soberanos e independientes" en "departamentos" (Arts. 3 y 8 de las bases y 1º de la Ley Sexta de la Constitución). En la constitución de 1836 no solo los Estados cambiaron de denominación, su autonomía interna se restringió.

El cambio de la forma de Estado que se opero en virtud de la Constitución centralista de 1836 no puso fin al padecimiento endémico de nuestra vida pública: los pronunciamientos, 'cuartelazos' y levantamientos militares. Asimismo la implantación del régimen central fue la causa, o al menos el pretexto, para que Tejas exigiera su independencia. Por su parte Yucatán se separo de la República Mexicana. Hechos que revelaban el peligro de un paulatino desmembramiento de nuestro país, provocaron la reacción de los partidarios del federalismo para restaurar el imperio de la Constitución de 1824.

⁷⁴ BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano" Ob. Cit. pp. 437-438

Se proclamó el Plan de Tacubaya el cual declara la cesación de todos los poderes existentes en virtud de la Constitución de 1836, exceptuando al judicial, y previniendo que se nombrara por el 'jefe de la revolución' una junta que designaría con entera libertad a la persona que se hiciese cargo del poder ejecutivo, entretanto un congreso constituyente organizara a la Nación. El primer paso por dicha junta fue la declaración a favor de Santa Anna como presidente de la República, cargo que ocupó en esa ocasión por sexta vez.

El 10 de diciembre de 1841, Santa Anna lanzó la convocatoria prevista en el Plan de Tacubaya para un congreso constituyente el cual debía quedar instalado el primero de junio de 1842. Sin embargo al no poder discutir los proyectos de los grupos tanto minoritarios como mayoritarios fue disuelto, nombrándose en su lugar a la 'Junta de Notables', misma que expidió las llamadas Bases de Organización Política de la República Mexicana. Este ordenamiento reitero el régimen central implantado por la Constitución de 1836. Durante su vigencia nuestro país se vio obligado a declarar la guerra a los Estados Unidos de Norteamérica, lo cual significó la oportunidad para el partido federalista de soliviantarse contra el gobierno centralista.

Así el 4 de agosto de 1846 el general Mariano Salas formuló el Plan de la Ciudadela, desconoció el régimen centralista y pugnó por la formación de un nuevo congreso, el cual debía quedar instalado el 6 de diciembre de 1846, en la inteligencia de que mientras se expedía una nueva Constitución regiría la federal de 1824. Uno de los primeros actos del nuevo congreso consistió en designar presidente interino de la República a Santa Anna y vicepresidente a Valentín Gómez Farias y seguidamente el 10 de febrero de 1847, restauró la vigencia de la Constitución de 1824, reimplantándose así el régimen federal.

El 18 de mayo de ese año (1847) se expidió el Acta de Reforma, el cual restauró el régimen federal, mismo que fue quebrantado de hecho por el

gobierno autocrático y dictatorial de Santa Anna, después de que sucesivamente asumieron la Presidencia de la República Manuel de la Peña y Peña, José Joaquín de Herrera y Mariano Arista. Contra el gobierno de su alteza serenísima se proclama el Plan de Ayutla el 4 de marzo de 1854.

El régimen federal, acogido en el Proyecto de Constitución de 1857, y cuya comisión redactora estuvo presidida por Ponciano Arriaga, se implantó definitivamente en México por la voluntad unánime del Congreso Constituyente, al aprobarse, unánime discrepante, por 84 diputados el artículo respectivo que decía: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República, representativa, Democrática, Federativa, compuesta de Estados Libres y Soberanos, en todo lo que concierne a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental, para todo lo relativo a los intereses comunes y nacionales, al mantenimiento de la Unión y a los demás objetos expresados en la Constitución" (artículo 46 del Proyecto y 40 de la Constitución de 1857).

Bajo la vigencia de la constitución de 1857, la unidad del Estado mexicano fue cada vez más compacta, sin perder su forma federal. Nuestra Constitución vigente de 1917 reafirma, el sistema federal, reiterándose la "soberanía y libertad" de los Estados en cuanto a su régimen interior.

2.3 DESMEMBRACIONES TERRITORIALES SUFRIDAS POR EL ESTADO DE MEXICO DE 1824 A 1917.

El territorio original del Estado de México era el mismo que correspondió primero a la Intendencia de México y después a la provincia de igual nombre. Tenía una extensión calculada de 120,800 km² aproximadamente. Al norte limitaba con los territorios que fueron las intendencias de San Luis Potosí, al sur con el Océano Pacífico, al oriente con el Estado de Puebla, al occidente con

Guanajuato y Valladolid, hoy Morelia, capital del Estado de Michoacán. Su jurisdicción se extendía sobre el actual Distrito Federal, la mayor parte del Estado de Guerrero, los Estados de Hidalgo y Morelos y el Distrito de Capulalpan perteneciente ahora al Estado de Tlaxcala.

El primer estatuto legal relativo a la jurisdicción territorial del Estado de México durante los primeros años del México independiente, es la Ley Orgánica Provisional para el arreglo del Gobierno Interior del Estado de fecha 6 de agosto de 1824, promulgada por el Congreso Constituyente del Estado de México en la que se establece que el territorio del Estado se compone de partidos que correspondían a la provincia de su nombre al tiempo de sancionarse la federación. En esta propia ley orgánica en su artículo 36 se estatuye que el territorio del Estado de México se divide en 8 distritos que son:

*I.- ACAPULCO, que comprende los Partidos de Acapulco, Chilpa, Tixtla, y Zacatula; II.- CUERNAVACA, que comprende el partido de su nombre y el de Cuautla; III.- HUEJUTLA, que comprende los partidos de Chalco, Coatepec, Chalco, Coyoacán, Cuautitlán, Acatepec, Mexcalcingo, México, Tacuba, Teotihuacán, Texcoco, Xochimilco y Zumpango; V.-TAXCO, que comprende los partidos de Taxco, Temascaltepec, Tetela del Río y Zacualpan; VI.- TOLUCA, que comprende los partidos de Lerma, Malinalco, Metepec, Tenango del Valle, Toluca e Ixtlahuaca; VII.- TULA, que comprende los partidos de Actopan, Huichapan, Tetepango, Tula, Xilotepec, Ixmiquilpan y Zimapan; VIII.- TULANCINGO, que comprende los partidos de Apam, Otumba, Pachuca, Tulancingo y Zempoala.”⁷⁵

⁷⁵ Cita tomada de HUITRÓN HUITRÓN, Antonio. “El Distrito Federal y la traslación de los poderes federales” Crónica histórico constitucional del Estado del Valle de México, con referencia al Estado de México y al Distrito Federal, la edición, UAEM, México, 1976 p. 19 y 20



El Estado de México en 1824

Antes de abordar las desmembraciones territoriales que sufrió el Estado de México, cabe hacer la siguiente mención, ya desde el 22 de octubre de 1814, Querétaro se segregó de la Provincia de México, con el Decreto para la Libertad de la América Mexicana, lo que constituyó la primera desmembración de la provincia de México, sin embargo, para efectos de este trabajo presentamos como la primera desmembración la suscitada en 1824, de que esta fecha es nuestro punto de partida, por la adhesión de la provincia de México al pacto federal.

La 1ª desmembración del Estado de México Se da con la adhesión del Estado de México al Sistema federal, ya que en virtud de que la constitución de 1824 no asignaba territorio alguno al Distrito Federal, pero preveía su creación, con forme al artículo 50, fracción XXVIII, facultaba al Congreso General a elegir un lugar que sirviera de residencia de los Supremos Poderes de la Federación y ejercer en su Distrito las atribuciones de Poder Legislativo de un Estado.

El Distrito Federal fue creado a iniciativa de Lorenzo de Zavala, diputado yucateco, con forme al Decreto número 438, de 18 de noviembre de 1824, con un círculo cuyo centro era la Plaza Mayor de la Ciudad de México y su radio de dos leguas, territorio tomado a la Provincia de México, ya erigido en Estado. La misma disposición expreso que "El gobierno general y el gobernador del Estado de México designarían sendos peritos para que entre ambos señalaran la demarcación del perímetro correspondiente". Se dispuso en el propio decreto que "el congreso del Estado de México y su Gobernador, pueden permanecer dentro del Distrito Federal todo el tiempo que el mismo Congreso crea necesario para preparar el lugar de su residencia y verificar el traslado correspondiente".

Motivo por el cual el Gobernador pre-constitucional, Melchor Muzquiz, en cumplimiento de una resolución de la legislatura local, ordena que los supremos poderes del Estado se trasladen a la ciudad de Texcoco, de esta forma, el viejo señorío de Nezahualcóyotl se convirtió en la capital del Estado de México. Más tarde la residencia de los poderes será Tlalpan, hasta fijarse definitivamente en Toluca.

La desmembración del territorio del Estado de México para la erección del Distrito Federal, en realidad un despojo territorial contra el que protestó vigorosamente el Congreso del Estado, demandando la restitución de su

capital, solicitando, además el apoyo de las legislaturas de los estados mediante la iniciativa que presentó al Senado.

Cuando la Ley del Distrito Federal fue publicada el 23 de noviembre de 1824, la legislatura del Estado de México presentó una protesta y anunció que defendería su caso ante el nuevo Congreso cuya instalación estaba programada para el primero de enero de 1825. El 12 de enero de 1825, pidió a la Cámara de Diputados que se le restaurara inmediatamente toda la zona asignada al Distrito Federal, solicitud que fue secundada por la legislatura del Estado de Veracruz, quien pidió la revocación del Decreto en tanto no se resolvía cuestión grave sin oír a las legislaturas locales, antes de que el Congreso tomara una nueva resolución sobre el asunto. Posición enteramente jurídica toda vez, que la creación del Distrito Federal suponía una modificación del contenido del artículo 50 de la Constitución de 1824, que incluía como partes de la federación, los Estados y territorios, sin hacer referencia alguna al Distrito Federal.

Los alegatos de la legislatura del Estado de México, sin embargo, tuvieron poco respaldo adicional. De hecho, sus perspectivas se apocaron casi al principio por la deserción del ayuntamiento de la ciudad de México. El 25 de enero de 1825 este ayuntamiento, recientemente elegido, pidió a la Cámara de Diputados que no revocara o alterara la Ley del Distrito del 18 de noviembre. Respaldo la autoridad y el juicio del Congreso anterior y argumentó que era ventajoso para todas las partes interesadas tener la riqueza y el talento de la ciudad de México en el centro de la federación para darle unidad y conducción en los próximos años críticos. El Congreso también fue apremiado para continuar con la tarea de erigir el Distrito Federal y despejar toda incertidumbre acerca del futuro de los habitantes de la capital.

Con el surgimiento del Distrito Federal, la legislatura del estado resolvió hacer los ajustes necesarios, el Congreso Constituyente del Estado de México por decreto de 8 de abril de 1825, expide otro estatuto sobre la Organización de los Partidos del Estado que es propiamente una disposición especial sobre la división territorial, y decreta la extinción de los partidos de Coyoacán, Tetepango, Xochimilco y Zempoala, Coatepec, Chalco, Lerma, Mexcalcingo, Metepec, Otumba y San Cristóbal Ecatepec. Ley que es modificada por la primera constitución política del Estado de México expedida el 14 de febrero de 1827.

El código fundamental local de 1827 establece una nueva división territorial del Estado de México y en su artículo 4º se declara que el territorio del Estado es el comprendido en los distritos o prefecturas de Acapulco, Cuernavaca, México, Huejutla, Taxco, Tula, Toluca, y Tulancingo, quedando dividido el Estado de México en ocho prefecturas cuyas cabeceras eran cada una de las citadas poblaciones, donde un prefecto llamado de distrito ejercía facultades gubernativas y económicas en las cabeceras del partido, menos en la del distrito en la cual funcionaba un sub-prefecto, nombrado por el prefecto respectivo con aprobación del gobernador.

La división territorial del Estado de México estatuida por la constitución local de 1827 subsistió hasta el año de 1833 en que por decreto de 20 de mayo, se reforma el artículo 4º de la Constitución Política de l Estado, aumentándose a once el número de prefecturas de la entidad, creándose las prefecturas de Chilapa y Sultepec y la Prefectura de México se dividió en dos distritos: uno llamado del Este de México y el otro del Oeste.

La organización de la República Centralista, convirtió a los Estados que integraban la federación en departamentos y en tal virtud, se instaló una Junta departamental que se encargaba del funcionamiento de las nuevas entidades.

Esta junta expidió un decreto el 23 de diciembre de 1837 por el cual, se amplió la superficie del Departamento de México, quedando integrado por el territorio correspondiente al antiguo Estado de México, la superficie perteneciente al Distrito Federal y el territorio de Tlaxcala. Siendo la capital del Departamento la ciudad de México. Asimismo se estableció que debería dividirse políticamente en 13 distritos.

Al restablecerse el sistema federal, en el año de 1846, nuevamente se organizó el Estado de México, de acuerdo con su antigua constitución de 1827 y su ley Orgánica Provisional de 1824, se establecieron los poderes del mismo y se declaró que su territorio quedaría dividido en 8 distritos.

Las bases para la Administración de la República, expedidas el 23 de abril de 1853, permitieron a Santa Anna, llamado por los conservadores para el ejercicio de la Presidencia de la República, a que dicho General, de una parte, ejerciera dictadura, y de otra, suprimiera el federalismo para halagar al partido conservador. El presidente Santa Anna, con fecha 16 de febrero de 1854, amplió la superficie del Distrito Federal en detrimento del Estado de México. La superficie de aquel, se extendió por el norte hasta la población de San Cristóbal Ecatepec, por el Noreste hasta Tlanepantla; por el poniente los Remedios, San Bartolo y Santa Fe; por el suroeste desde el límite oriental de Huixquilucan, Mixcoac, San Angel y Coyoacán; por el sur Tlalpan; por el suroeste Tepepan, Xochimilco e Iztapalapa; por el oriente el Peñón viejo, y entre este rumbo, el noreste norte hasta la medianía de las aguas de Texcoco. El mencionado decreto señaló como límites del Distrito de México: Atzacapozalco, Tlanepantla, San Cristóbal Ecatepec, el Lago de Texcoco, hasta el Peñón Viejo, los Remedios, San Bartolo, Santa fe, Mixcoac, Coyoacán, Tlalpan, Tepepan, Xochimilco, Peñón Viejo.

Mediante decreto de 25 de noviembre de 1855, Tlalpan pasó de los límites entre el Distrito y el Estado, al primero en detrimento del segundo. El 15 y 17 de diciembre de 1898, el congreso de la Unión fijó nuevos límites al Distrito Federal. Por no coincidir dichos límites con los anteriores, implicaron una variación del artículo 46 de la Constitución de 1857, en el punto en que ordena que el Estado del Valle, es decir, el Distrito Federal, en él situado, se compone de la superficie que tenía en 1856, "por tal motivo los decretos de 1898, deben reputarse inconstitucionales"⁷⁶

En lo que al Distrito Federal concierne debemos manifestar que las proposiciones de los Constituyentes del 56 y la tentativa del Primer Jefe, que el proyecto de Constitución, propuso, que se agregaran al Distrito Federal los Distritos de Chalco, Amecameca, Texcoco, Otumba, Zumpango, Cuautitlán y la parte de Tlalnepantla que queda en el Valle de México, fijando el lindero con el Estado de México sobre los ejes orográficos de la crestas de la serranías del Monte Alto y el Monte Bajo, acreditan con extraordinario vigor la tendencia que ha prevalecido a partir de 1856, de convertir el Distrito Federal en una Entidad que excede la de ser un simple asiento de los poderes federales.

La segunda mutilación sufrida en el territorio del Estado de México, tuvo su origen con la creación del Estado de Guerrero, apenas restablecido el Federalismo. Siendo gobernador Mariano Riva Palacio

El artículo 6º del Acta de reformas de 1847, de la Constitución Federal de 1824 disponía: "Son Estados de la Federación los que se expresan en la Constitución Federal y los que fueron formados después conforme a ella. Se erige un nuevo Estado con el nombre de Guerrero, compuesto de los Distritos de Acapulco, Chilapa, Taxco y Tlalpan y la municipalidad de Coyuca, pertenecientes los tres

⁷⁶ HUITRÓN HUITRÓN, Antonio. " El Distrito Federal y la traslación de los poderes federales" Op. Cit. p 23

primeros al Estado de México, el cuarto a Puebla y la quinta a Michoacán, siempre que las Legislaturas de estos tres Estados den su consentimiento dentro de los tres meses”. Consentimiento que otorgó la Legislatura del Estado de México por decreto número 99 de 16 de octubre de 1848. Y habiendo hecho lo propio en sus respectivas fechas, la de Puebla y Michoacán, el Congreso de la Unión expidió mediante Decreto No. 3253 la Ley de 15 de mayo de 1849 entrando en vigor el 18 del propio mes y año, erigiendo el Estado de Guerrero, en los términos expresados en el Acta de Reformas.

El artículo 1º dispone que: el nuevo Estado se erigiría con los distritos de Acapulco, Chilapa, Taxco y Tlalpan y la municipalidad de Coyuca, pertenecientes los tres primeros al Estado de México, el 4º al de Puebla y el 5º al de Michoacán, debiendo ser ratificada esta erección, con las tres cuartas partes de las legislaturas de acuerdo con el artículo 50 fracción VII, de la Constitución de 1824.

La nueva Ley fue ratificada por las restantes legislaturas de los estados, por lo cual, el Congreso Federal expidió la Ley de 27 de octubre de 1849 mediante Decreto número 3346, declarando definitivamente erigido el nuevo Estado, Ley que fue confirmada por la Legislatura del Estado de México, mediante Decreto número 16 de 30 de mayo de 1849, declarando definitivamente erigido el nuevo Estado.

La fracción VII del artículo 50 de la Constitución de 1824, vigente en 1849, enumeraba entre las facultades del Congreso, la de erigir un Estado nuevo dentro de los límites de los existentes, con aprobación de las tres cuartas partes de los miembros presentes de ambas cámaras, y ratificación de igual número de las legislaturas de los demás Estados de la federación es decir, se fijaban dos requisitos, previo acuerdo del Congreso y ratificación posterior de las legislaturas. Dicho acuerdo posterior del Congreso sobre la erección de

estados, era una resolución con carácter de Ley, que debía ser sometido a la ratificación de las legislaturas, trámite observado también por la Constitución de 1857.

La tercera desmembración que sufrió el Estado de México fue con la erección de los Estados de Hidalgo y Morelos

El 7 de junio de 1862, Benito Juárez expidió un Decreto, publicado en bando del 18 del propio mes y año, dividió el territorio en tres distritos Militares. El primero, comprendía los Distritos de Sultepec, Temascaltepec, Tenango del Valle, Tenancingo, Toluca, Villa del Valle, Ixtlahuaca y Jilotepec teniendo como capital Toluca, El segundo, los Distritos de Tula Izmiquilpan, Zimapan, Huichapan, Actopan, Pachuca, Huascalzoya, Huejutla, Zacacuautipan y Apam como capital en Actopan. El tercero, los Distritos de Jonacatepec, Morelos, Cuernavaca y Tetecala, con capital en Cuernavaca. Los Distritos de Chalco, Texcoco, Otumba, con excepción del antiguo Distrito de Apan, Zumpango de la Laguna y Tlalnepantla se agregaron al Distrito Federal.

Esta división no significaba, sin embargo, la sustracción de los Distritos Primero y Segundo a la obediencia del poder del Estado de México. La motivación del Presidente Juárez, para crearlos, quedó expresada en el propio Decreto que dice: "Que en atención a que en el Estado de México ha venido a radicarse la guerra civil, que para terminarla hay extrema dificultad en razón de que por ella misma las comunicaciones se hayan interrumpidas en el mismo Estado y aún con la capital de la república, ya que la situación se prolongaría indefinidamente, por que el Estado de México, tan extenso como es, no puede recibir los auxilios eficaces y directos que necesita de su capital."⁷⁷

⁷⁷ MACEDO JAIMES, Graciela. "La organización política y territorial del Estado de México", 1ª edición, Instituto de Estudios Legislativos de la Legislatura del Estado de México., México 1999. P 27

Restaurada la República, vencido Maximiliano en Querétaro, el 14 de agosto de 1867, el Presidente Benito Juárez, expidió un decreto, convocando al pueblo mexicano para que con arreglo de la Ley Orgánica Electoral de 12 de febrero de 1857, procediera alas elecciones de diputados del Congreso de la Unión, Presidente de la República y Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. El artículo 21 de dicha Ley, hacía profundas referencias al Estado de México. Quedaba reservado al Congreso de la Unión resolver sobre las divisiones que habían pedido varios pueblos del Estado. Los Gobernadores de los Tres Distritos Militares en que se dividió el Estado, por Decreto de 7 de junio de 1862, y el Gobernador del Distrito Federal, en lo relativo a los distritos que se agregaron por dicho Decreto expedirían dentro de 15 días de recibida esta ley, convocatoria para las elecciones particulares del Estado, fijando para las primarias el domingo 29 de septiembre próximo y para las de distrito el domingo 13 y lunes 14 de octubre siguiente. La legislatura se instalaría el día 20 de noviembre inmediato, designaría el día en que el gobernador electo popularmente debía tomar posesión y cuando la tomara cesarían los gobernadores de los tres distritos militares y se reincorporarían al Estado, los Distritos del mismo que estaban agregados al Distrito Federal.

En ese tiempo, José Martínez de la Concha fue designado Gobernador Constitucional del Estado, por decreto número 1, del Congreso del Estado, de 18 de diciembre de 1867, y recibió el gobierno el 28 del propio mes y año de manos del coronel Lalanne, quien había sido nombrado para el cargo, por el General Riva Palacio, cuando éste que había ejercido el mando político y militar del Ejército del Centro, desde febrero de 1867, marchó a participar en el sitio de Querétaro.

El 30 de diciembre de 1867, el ciudadano José María Martínez de la Concha tomó posesión del cargo de Gobernador Constitucional del Estado, cesando en funciones los gobernadores de los Distritos Militares. El nuevo Gobernador

expresó ante la legislatura "Creo que la división del Estado de México debe llevarse a cabo. Ella es justa, conveniente, la reclaman los intereses tan opuestos que el Estado guarda en su seno, y es necesaria para la felicidad de los pueblos que hoy lo forman. Lejos de sofocar el espíritu de los que lo han solicitado, le apoyaré dentro de los límites de mis facultades y con arreglo a la Constitución consultando el modo como puedan llegar a ser Estados fuertes y con los elementos necesarios las fracciones en que quede dividido. Entretanto, no se resuelva legalmente esta cuestión, los pueblos todos, tienen el mismo derecho a nuestra protección y mis desvelos los consagraré a todo el Estado, sin distinción de localidades haciendo por el bien general cuanto demande la época de civilización que hemos llegado."⁷⁸

El diputado Jesús Alberto García, jurista, autor del Código Penal, aún conocido por su nombre y futuro Gobernador del Estado contestó que: "La división del Estado preocupa a todos los ánimos y decir que la apoyaréis en la órbita de vuestras atribuciones limitadas por la Constitución y las Leyes, la Legislatura aún no pronuncia su juicio sobre este importante negocio, pero os puedo asegurar que su resolución estará en armonía con los intereses generales de los pueblos y los particulares de cada distrito... El Congreso de la Unión decidirá luego lo que sea más conveniente en el equilibrio de los intereses locales y nacionales en esta cuestión."⁷⁹

La desmembración del territorio del Estado no tardó en consumarse. El Decreto de Congreso de la Unión por decreto No. 6507 de 16 de enero de 1869, segregó el territorio del Segundo Distrito para elegir el Estado de Hidalgo con los Distritos de Actopan, Apan, Huascalzotla, Huejutla, Huichapan, Pachuca, Tula, Tulancingo, Ixmiquilpan, y Zimapan y el Decreto No. 6571 del propio

⁷⁸ Cita tomada de MACEDO JAIMES, Graciela. "La organización política y territorial del Estado de México". Ob. Cit. P. 28

⁷⁹ Idem

Congreso de 17 de abril de 1869, segregó el tercer Distrito Militar para crear el Estado de Morelos.

En la legislatura del Estado de México cesaron las representaciones de los diputados de los distritos segregados: la Constitución para el Estado de México, se reputaba vigente en el nuevo Estado hasta que éste expidiera la propia (art. 3 del mencionado decreto).

Las segregación del territorio de los Distritos Militares segundo y tercero, para la erección de los Estados de Hidalgo y Morelos, respectivamente, fue objeto de encendido debate en el Cuarto Congreso Constitucional de la Federación.

En la sesión celebrada por la legislatura local con fecha 29 de enero de 1869 siendo presidente de la misma el C. Alberto Mejía compareció el C. Gobernador del Estado pronunciando las siguientes palabras: " En este año tan desgraciado que comenzamos hemos visto el Decreto del Soberano Congreso de la Unión, por el que definitivamente se erigió el Estado de Hidalgo en once Distritos que nos correspondían, y no hay porque dudarlo, se erigirá también el de Morelos, segregándosenos otro cinco distritos más, con cuyos procedimientos quedará reducida a la nulidad de la parte más respetable de la Confederación... Más adelante asienta .. Pronto quedarán ya solamente intereses homogéneos que cuidar, y predominarán entre ellos los del desmembramiento del antiguo Estado de México, así pues, todos nuestros esfuerzos unidos a nuestra acción convengan a un sólo fin, a la ilustración de los pueblos, al desarrollo de su bienestar material otorgándoles el goce más amplio de sus garantías"⁸⁰

Posición de la Legislatura del Estado de México. Las comisiones reunidas en gobernación y puntos constitucionales, compuestas cada una por tres

⁸⁰ *Ibidem* p. 29

miembros, no formuló dictamen unánime: dos de los miembros de la de Puntos Constitucionales, estuvieron por la erección de los nuevos Estados y uno, por la conservación de la unidad territorial del Estado, dos miembros de la de Gobernación por la conservación del la unidad territorial del Estado de México y uno por la erección, resultando un empate (30 de enero de 1869).

El diputado Zomera y Piña en discurso por escrito que por hallarse enfermo, remitió a la Cámara y fue leído por los secretarios Díaz Covarrubias y Rivera, impugnó vigorosamente la creación de los nuevos Estados, especialmente el de Hidalgo.

En efecto, el artículo 72, fracción III, de la Constitución federal de 1857, disponía como requisito *sine qua non*, para la erección de un estado en territorio de otro, había que oír a la legislatura de cuyo territorio se trate y la Legislatura del Estado de México, no había sido oída, porque, a juicio del diputado, la Cámara se había limitado a comunicar, con fecha 15 de enero de 1869 y no se había pronunciado de modo unánime respecto a la formación de nuevos Estados. Negaba, por tanto el carácter de dictamen, a lo que según él, eran simples opiniones de los diputados locales. Contra esta opinión alzó su voz Zomera y Piña, fundaba su negativa en que, las comisiones reunidas de Gobernación y Puntos Constitucionales del Estado de México que habían de determinar sobre la creación de los nuevos Estados, no habían pronunciado ningún dictamen al respecto. Decía que en la de Puntos Constitucionales, dos Diputados estuvieron por la erección y uno por la conservación de la unidad territorial y en la Gobernación dos sostuvieron la unidad y uno la creación. Argumentaba que el empate de posiciones diametralmente opuestas, debía estimarse como privados, ya que la Legislatura no había resuelto cuál grupo de opiniones merecía reputarse dictamen.

Sin embargo, no obstante que la Legislatura del Estado de México se manifestó por partes iguales a favor y en contra de la erección, la opinión de Juárez inclinaria definitivamente la balanza, de modo que las formalidades jurídicas pronto se cubrieron.

Cabe mencionar que aún cuando no se trata propiamente de segregaciones territoriales del Estado para crear otros, recordemos que los días 15 y 17 de diciembre de 1898, el Congreso de la Unión fijó nuevos impuestos al Distrito con el objeto de ratificar los convenios sobre límites celebrados por el Distrito con los Estados de Morelos y de México, decretos que resultan a juicio de Tena Ramírez, inconstitucionales, ya que un convenio sobre límites solo pueden tener por objeto precisar cuestiones dudosas o en disputa acerca de dicha materia, pero de ninguna manera, adquirir o ceder parte del territorio no dudoso de una entidad federativa.

Sin embargo, esta inconstitucionalidad quedó purgada por el Constituyente de 1917 al declarar en su artículo 44; "El Distrito Federal se compondrá de territorio que actualmente tiene" que era el que se había fijado en los Decretos de 1898.

Otra nueva división territorial aparece con la tercera Constitución Política local del año de 1870, en ella se especifica que el territorio del Estado es el comprendido en los distritos de Chalco, Cuautitlán, Ixtlahuaca, Jilotepec, Lerma, Otumba, Sultepec, Temascaltepec, Tenango del Valle, Tenancingo, Texcoco, con la municipalidad de Calpulalpan, Tlalnepantla, Toluca, Villa del Valle, Zacualpan y Zumpango. Los mismos distritos que se establecieron en la segunda Constitución Política local de 1861.

Cabe mencionar que, algunos autores citan que en el año de 1917, el Estado de México perdió una franja de 2,000 km sin proporcionar mayores datos. Este hecho se confirma con las palabras expresadas por el entonces Secretario

General de gobierno, Lic. Andrés Molina Enríquez, con motivo de su comparecencia ante el Congreso Constituyente Local con fecha 30 de agosto de 1917, al tratar la defensa de los artículos primero y segundo, sobre el territorio, al decir: 'recientemente el Estado de México adquirió terreno en parte y en parte lo perdió'.

Hecho que no consigna ningún documento oficial de esa época y aún en el supuesto de que existiera, adolecería de inconstitucionalidad por las razones legales antes expuestas; además, de acuerdo con el artículo 44 y 45 de la Constitución Federal, el Distrito Federal, no puede ensanchar su territorio según se desprende del texto y los estados conservarían su extensión y límites que hasta entonces hubiera tenido. Ahora bien, con relación al artículo 44 del Proyecto de Reformas enviado al Congreso General por Venustiano Carranza, nos narra el Lic. Enrique A. Enríquez diputado al Congreso Constituyente de 1916-17, y distinguido representante por el Estado de México, que la diputación se entrevistó con el señor Venustiano Carranza en las oficinas de su despacho, ubicadas en el edificio del Palacio de gobierno de Querétaro, haciéndole notar las razones para oponerse a la mutilación territorial; reargumentando Carranza los motivos de orden militar, político y civil que lo habían impulsado a proponer la ampliación del Distrito Federal. Gracias a esta intervención de los diputados constituyentes, la Segunda Comisión de Constitución con fecha 26 de enero de 1917, modificó sustancialmente la redacción del artículo 44, cesando, por tanto, el peligro de una nueva desmembración territorial.

Después de este recorrido panorámico que hemos realizado sobre la división territorial del Estado de México, puede observarse cómo la superficie ha disminuido considerablemente. Ningún estado de la república ha sufrido tantas desmembraciones de un territorio como el Estado de México. De acuerdo con

datos estadísticos la extensión de esta entidad en los años que a continuación se indican es la siguiente.⁸¹

AÑO	SUPERFICIE
1838	134,220 km ²
1849	119,780 km ²
1869	55,180 km ²
1889	26,071 km ²
1902	23,051 km ²
1927	23,909 km ²
1966	21,414 km ²

La superficie actual del Estado de México es actualmente de 21,414 km²empero no se explica como ha venido menoscabándose su área sin existir nuevas segregaciones constitucionales, ni encontrarse base legal que lo justifique.



⁸¹ Datos estadísticos tomados de HUITRÓN HUITRÓN, Antonio. "El Distrito Federal y la traslación de los poderes federales" Ob. Cit. p24

2.4 FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MEXICO.

De acuerdo con el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México es un Estado federal, integrado por diversas demarcaciones territoriales –estados federales-, que en virtud de un pacto forman una unidad jurídico-política: Los Estados Unidos Mexicanos.

Este régimen como ya hemos visto fue adoptado por primera vez en la historia de México por el Plan de la Constitución Política de 16 de mayo de 1823, luego en el Acta Constitutiva de la Federación, aprobada el 31 de enero de 1824 por el mismo Congreso Constituyente que después elaboró la ley fundamental que regiría los destinos del nuevo Estado, documento que esa asamblea aprobó el 4 de octubre de 1824.

En el artículo 7º de dicha Acta Constitutiva se hallan enumerados los estados que entonces integraban la federación que a la letra dice: " Art. 7º Los Estados de la federación son por ahora los siguientes: el de Guanajuato; el interino de Oriente, compuesto de las provincias de Coahuila, Nuevo León y los Tejas; el interino del Norte, compuesto de las provincias de Chihuahua, Durango y Nuevo México; el de México; el de Michoacán; el de Oajaca; el de Puebla de los Angeles; el de Querétaro; el de San Luis Potosí; el del Nuevo Santander, que se llamará de las Tamaulipas; el de Tabasco; el de Tlaxcala; el de Veracruz; el de Xalisco; el de Yucatán; el de los Zacatecas. Las Californias y el partido de Colima (sin el pueblo de Tonila, que seguirá unido a Xalisco) serán por ahora territorios de la federación, sujetos inmediatamente a los supremos poderes de ella. Los partidos y pueblos que componían la provincia del istmo de Guazacualco, volverán a las que antes han pertenecido. La Laguna de Términos corresponderá al Estado de Yucatán."⁸²

⁸² TENA RAMIREZ, Felipe. "Leyes fundamentales de México 1808-1998" 21ª edición, Porrúa S.A., México, 1998, p. 154.

Esta es la primera enumeración que se hizo de los Estados que componen a la federación mexicana, la Constitución Federal de 1824, en su artículo 5º hace una enumeración semejante observando nuevamente que el Estado de México es ratificado como parte de la Federación, sin embargo, como ya hemos visto durante la vigencia del centralismo los Estados cambiaron de denominación y se convirtieron en Departamentos.

Posteriormente, con la constitución Federal de 1857 al instaurarse la vigencia del federalismo, en su artículo 43 se señalan a los estados integrantes de la federación, entre los cuales nuevamente aparece el Estado de México, empero, esta disposición se modificó en varias ocasiones en virtud de la erección de nuevos estados.

En la Constitución Federal vigente de 1917, el artículo 43 señala: "Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y el Distrito Federal"⁸³ Como podemos observar el Estado de México se encuentra como estado miembro de la federación, conservando su extensión y límites que hasta el momento tenía, toda vez que como hemos visto como durante el siglo XIX sufrió notables desmembraciones en su territorio, así por virtud del artículo 45 de la Constitución Federal, se señala que: "los Estados de la federación conservan la extensión y límites que hasta hoy han tenido, siempre que no haya dificultad en cuanto a éstos" El estado no se ha visto nuevamente afectado en su territorio.

⁸³ Tena Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1808-1998". Ob. Cit. p. 838

Así por virtud del sistema federal coexisten y tienen jurisdicción sobre las mismas personas y sobre el mismo territorio dos fuentes de autoridad: la central, a la que tradicionalmente se ha llamado como los poderes federales; y la otra, las locales, que son los que se dan a sí mismos las entidades a las que la constitución general denomina estados libres y soberanos. Ambas fuentes de autoridad conforman la organización política del país y dan por resultado eso que constitucionalmente se denomina Estados Unidos Mexicanos.

Los dos ordenes coextensos están regulados en su organización y funcionamiento por un orden normativo superior: la constitución general; y ambos mediante el sistema que la misma establece, ha sido confiada la tarea de introducir los cambios que las necesidades de la unión requieren. El orden central o federal se conforma con la participación de elementos que representan a los estados en el congreso de la unión. La misma constitución hace referencia a los estados libres y soberanos, se encarga de facultar a los poderes federales a intervenir en la vida institucional de las entidades; también establece prohibiciones, inhibiciones y obligaciones.

Asimismo hemos de manifestar que en lo que atañe a su gobierno interior cada entidad federativa debe observar lo dispuesto en los artículos 115 y 116 de la Constitución General de la República, los cuales establecen las normas mínimas a las que se deben sujetar, ello sin contravenir y atender a las demás disposiciones que se regulan en dicho ordenamiento jurídico.

CAPITULO TERCERO

EVOLUCION HISTORICA DE LAS ELECCIONES EN EL ESTADO DE MEXICO.

3.1 LAS ELECCIONES DESDE EL ORIGEN E INTEGRACION DE LA LEGISLACION ELECTORAL EN EL ESTADO DE MEXICO (PERIODO DE 1824 – 1909).

La provincia de México a diferencia de sus demás vecinas, consideró esperar a que fuera publicada la Constitución Federal y a que el Congreso lo autorizara a establecer un Gobierno Estatal. El artículo 7 del Acta constitutiva presentada al Congreso el 20 de noviembre de 1823 declaraba que, México era uno de los Estados de la nueva república federal. Este artículo por lo que se refería a la provincia de México se aprobó el 8 de enero de 1824, asimismo el proyecto instruía a los Estados que aún no lo habían hecho, procedieran a establecer su legislatura estatal correspondiente.

Con fecha 2 de marzo de 1824, se instaló con gran ceremonia en el salón de juntas del Ayuntamiento de la ciudad de México la Legislatura Constituyente del Estado de México. La legislación electoral del Estado de México tiene su origen en remotos decretos expedidos por su primer Congreso Constitucional.

Durante esta época el organismo encargado de llevar a cabo las elecciones eran las denominadas Juntas Primarias o Municipales, las Juntas Secundarias o de Partido y la Junta de Estado, cuya función principal consistía en elegir a los Diputados al Congreso General. Es claro notar que en los ordenamientos electorales de este periodo, prevalecen los principios del sistema de la elección indirecta, misma que se observa en el procedimiento que se sigue para su integración.

Para lograr la integración de la Cámara de Representantes del Congreso General en el Estado de México, se necesitaba agotar el proceso previo de nombramiento de electores, en el cual los Ayuntamientos se dividían en Departamentos y Partidos, a fin de integrar las Juntas Primarias o Municipales que venían a representar la primera instancia electoral y cuya responsabilidad se encontraba en el nombramiento de electores primarios quienes representaban a sus respectivos ayuntamientos. La división atendía el principio poblacional.

En segunda instancia, los denominados electores primarios elegían, entre ellos mismos, a quienes integrarían las juntas secundarias, órgano dentro del cual se elegiría a los integrantes de lo que se conocía como junta de Estado, en donde finalmente eran electos los Diputados ante la Cámara de Representantes.

Cada uno de los niveles señalados, se integraba por un Presidente que podía ser el prefecto, subprefecto o el alcalde; un secretario y dos escrutadores. Las Juntas Primarias, nombraban a su secretario y escrutadores mediante la elección que se realizaba entre los ciudadanos presentes al inicio de las votaciones. Por su parte, en las Juntas Secundarias para fungir como secretario o escrutador, era indispensable haber sido elegido entre los electores denominados primarios.

En el periodo que abarca de 1835 a 1846, bajo los regímenes centralistas de las constituciones federales de 1836 y 1843, la responsabilidad de las actividades electorales tuvieron por objetivo la organización de la elección de Diputados al Congreso General, por lo que los órganos responsables fueron la Junta provisional y la Junta de Compromisarios.

La junta provisional era presidida por un Comisionado designado por el Ayuntamiento o el Alcalde respectivo, quien designaba a cuatro integrantes de

la Junta provisional, los cuales actuarían como secretarios de la Junta electoral, órgano en donde habría de elegirse a los denominados Compromisarios. Esta figura se constituía en Junta de Compromisarios misma que llevaba a cabo la elección de miembros del Ayuntamiento y Conciliadores. Las Juntas de Compromisarios se componían de un Presidente, un Vicepresidente y dos Secretarios, electos entre ellos mismos.

Durante el periodo de reinstalación del federalismo y hasta 1912, en tanto se publicaba la nueva Constitución, la responsabilidad de las actividades electorales que tenían por objeto organizar la elección de los Diputados al Congreso General, recaía en las Juntas municipales, de Partido y General de Estado. Con el propósito de lograr la elección de Diputados al Congreso del Estado, en las primeras se elegían los denominados electores primarios, en las segundas los Secundarios y en la última se nombraban a los Diputados ante el Congreso del Estado. Invariablemente las juntas se integraban de un presidente, un secretario y dos escrutadores. Cada una de las municipalidades contaba con su junta municipal, la que se dividía en tantas secciones cuantas fueren los electores primarios. Las juntas eran presididas por un ciudadano nombrado por el Ayuntamiento. Por su parte, las Juntas Electorales de Partido tenían residencia en las Cabeceras Municipales; las presidían los subprefectos y en la Cabecera del Distrito el prefecto. La junta General de Estado se establecía en la sede de los Poderes Supremos y era presidida por el Gobernador del Estado.

Cabe hacer mención que a partir de 1861, comienza a funcionar las denominadas Juntas electorales de Distrito, las que se componían por los electores nombrados en las secciones y reunidos en las cabeceras de los distritos electorales respectivos. Estas juntas se integraban por un presidente, dos escrutadores y un secretario. Por cada junta electoral de distrito se nombraba a un Diputado propietario y a un suplente. En las juntas electorales

de distrito, se nombraba a una persona para Gobernador del Estado y en el congreso, una vez erigido en Colegio Electoral, se realizaba el escrutinio de los votos emitidos para declarar electo al candidato que hubiere obtenido la mayoría absoluta.

Con la promulgación de la Constitución federal de 1857, se elevó a rango constitucional el principio de sufragio universal, así como el sistema de elección indirecta en segundo grado y el escrutinio secreto. El nuevo sistema electoral de nuestro país a nivel federal, se señaló en la Ley Orgánica Electoral de 12 de febrero de 1857 en la cual se establecieron algunos rasgos relevantes como la distritación territorial bajo un principio poblacional cuyo promedio ascendía a los cuarenta mil habitantes. Por su parte, los Ayuntamientos dividían a sus Municipios en secciones de quinientos habitantes y, por cada sección, se elegía a un elector y éstos al elector del Distrito quien finalmente y en conjunto con los electores distritales, elegían al Diputado Correspondiente. En el transcurso del proceso, el sistema de empadronamiento comenzó a formalizarse al integrar a los Presidentes Municipales a que realizaran la labor de entrega de las credenciales para votar correspondientes a cada una de sus secciones.

Una vez detallados los procedimientos a través de los cuales se realizaba el cambio de los titulares de los poderes ejecutivo y legislativo del Estado, así como de los miembros del Ayuntamiento, el estudio que se va a desarrollar, en este periodo y los siguientes, sólo se hará mención de los contenidos y los aspectos relevantes de cada una de las leyes electorales que estuvieron vigentes en el Estado de México.

3.1.1 DE 1824 A 1827

Si bien el decreto número 2, de fecha 2 de marzo de 1824, denominado: ***Sobre la Organización Provisional del Gobierno Interior del Estado de México,***

compuesto de los partidos que comprendía la Provincia de ese nombre, emitido por el Congreso Constituyente del Estado Libre, Independiente y Soberano de México, tuvo por objeto establecer las bases del Gobierno Interior, en él, ya se encuentran elementos primigenios de la Legislación Electoral al disponer en su artículo 3º lo siguiente:

“Siendo la forma de su gobierno republicana, representativa, popular y debiendo dividirse aquél en los tres poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial, reside el primero en el mismo Congreso”⁸⁴

Es decir, en los cimientos constitucionales del Estado de México, se encuentra la previsión de un Gobierno Representativo y Popular, que por su puesto solo podía ser desarrollada, en su devenir histórico, por una legislación electoral específica.

A escasos cuatro meses de haberse constituido la Entidad como parte integrante de la Federación Mexicana, el 31 de julio de 1824 el Congreso Constituyente expidió el Decreto número 16 ***Sobre las Elecciones de Diputados a la Cámara de Representantes del Congreso Ordinario*** que debe instalarse en enero de 1825, en el que se regula el proceso para elegir a 13 diputados propietarios y cuatro suplentes al Congreso General, ordenamiento en el que por vez primera en nuestra Entidad, se establece una amplia normatividad para el funcionamiento de Juntas Primarias, Secundarias y del Estado, a través de las cuales se elegían a los Diputados al Congreso General Ordinario.

En este segundo antecedente se localizan las materias que al ser desarrolladas en el tiempo darían contenido a las leyes electorales del Estado de México para

⁸⁴ ARREOLA AYALA, Alvaro “Legislación electoral en el Estado de México. Siglos XIX y XX.” T. I, 2ª edición, Instituto de Estudios Legislativos de la Legislatura del Estado de México, México, 1999, p. 1

la elección del titular del Poder Ejecutivo, de la legislatura y de los Ayuntamientos, tales como:

- a) Edad de 18 años para ser titular de derechos políticos;
- b) Vecindad y el ejercicio de derechos políticos como condiciones para estar en aptitud de participar en los procesos electorales;
- c) Causas de suspensión del Derecho a votar como es el caso de los sentenciados a penas afflictivas, la incapacidad física o moral, la quiebra fraudulenta, la deuda a fondos públicos, el no tener domicilio fijo, empleo, oficio o modo de vivir conocido, o hallarse procesado criminalmente;
- d) División territorial para efectos de empadronamiento y de votación;
- e) Calendario y cronología electoral;
- f) Procedimientos para la emisión del voto;
- g) Causas de inelegibilidad para cargos electorales, y
- h) Mecánica para la emisión del sufragio ante los órganos electorales, entre otras.

El 9 de febrero de 1825, el Congreso Constituyente expidió el Decreto número 36, para **la Organización de Ayuntamientos del Estado**, en el que se dieron las bases para la elección indirecta de los Alcaldes, Síndicos y Regidores, disposiciones de las cuales habrían de derivarse para el futuro, los contenidos de las leyes electorales relativas a:

- a) Integración de los Ayuntamientos (Alcaldes, síndicos y regidores);
- b) Requisitos para ser miembros de éstos;
- c) Causas de inelegibilidad para los mismos cargos;
- d) Composición de los Ayuntamientos, según el número de habitantes de los municipios;
- e) La iniciación del período del Gobierno Municipal, y

f) La no reelección relativa de los componentes de los Ayuntamientos y causas excepcionales para excusarse del desempeño de los cargos municipales, entre otras.

El 16 y 23 de agosto de 1826 se expidieron los decretos números 72 y 73, respectivamente, denominados **“Sobre elecciones”** para que las municipalidades y partidos del Estado pudieran realizar elecciones municipales, de Diputados al Congreso Constitucional del Estado, de los que también se derivaron importantes contenidos para la legislación electoral futura.

El primero de estos decretos regula entre otras materias las que se refieren a:

- a) Calidades de ciudadano del Estado;
- b) Sufragio universal;
- c) Derecho al voto del extranjero naturalizado;
- d) Calidad y requisitos para ser vecino del Estado;
- e) Subsistencia de la calidad de vecino del Estado, aún cuando por comisiones se permanezca fuera de su territorio;
- f) Reuniones electorales en los sitios 'más públicos';
- g) Prohibición para que los Organizadores de la Juntas Electorales se abstengan de hacer indicaciones a favor de determinadas personas;
- h) Fijación de las seis de la tarde para emitir el sufragio;
- i) Creación de actas electorales
- j) Prohibición de asistir, o estar en los actos electorales, personal con armas;
- k) Elaboración de credenciales para acreditar calidades de elector, y
- l) Publicación de resultados electorales.

En el segundo de los decretos citados, se regulan:

- a) Requisitos para ser Diputado al Congreso del Estado;
- b) Escrutinio secreto y la utilización de cédulas;
- c) Requisitos para alcanzar la mitad más uno de votos emitidos para ser electo;

d) Remisión a la Ley para determinar el número de diputados propietarios y suplentes que debían integrar la Legislatura.

El 1º de septiembre de 1826, el Congreso Constituyente expidió el decreto número 76, determinando el número de diputados para el Congreso Constitucional del Estado sería de 21 propietarios y 7 suplentes.

El 14 de septiembre del mismo año, mediante el decreto número 77, se estableció que. Los empleados civiles de hacienda con título o formal despacho del Gobierno de la Federación no podrían ser Diputados al Congreso del Estado.

3.1.2 DE 1827 A 1860

La primera *Constitución Política del Estado de México*, expedida en la Ciudad de Texcoco, el 14 de febrero de 1827, se establecieron los principios que habrían de ser conservados y desarrollados en la legislación electoral, como es el caso de:

- a) Forma de Gobierno, republicana, representativa y popular;
- b) División tripartita de poderes (legislativo, ejecutivo y judicial);
- c) Ciudadanía del Estado; Derechos de los ciudadanos del Estado;
- d) Integración de la Cámara de Diputados en proporción de la población;
- e) Renovación parcial del Congreso cada 2 años;
- f) Prohibición de la reelección inmediata para los diputados;
- g) Elecciones de diputados;
- h) Requisitos para ser diputado al Congreso del Estado y causas de inelegibilidad;
- i) Requisitos para ser Gobernador y causas de inelegibilidad;
- j) Integración y elección de los Ayuntamientos;
- k) Requisitos para ser integrante de los Ayuntamientos, y

l) Causas de inelegibilidad y renovación anual de los integrantes del Ayuntamiento.

El 15 de febrero de 1827 el Congreso Constituyente del Estado de México, expidió la llamada **Ley de Elecciones con arreglo a la Constitución del Estado**, ordenamiento en el que se contiene en 85 artículos las bases y reglas generales para la elección de Diputados al Congreso General y particular del Estado, persistiendo el sistema de elección indirecta, mediante juntas municipales, de partido y general del Estado en las que se elegían a los electores primarios y secundarios y finalmente, a los diputados.

En esta Ley que, en rigor puede considerarse como el primer ordenamiento electoral formalmente legislativo, se recogen todas aquellas disposiciones dadas con anterioridad y que venían aplicándose a la elección de los Diputados al Congreso General y particular del Estado, y es a partir de ésta que la Legislación Electoral inicia su desarrollo.

Las disposiciones anteriores son complementadas con subsecuentes decretos como el del 12 de julio de 1830, en el que se contiene la convocatoria para las elecciones de Diputados al Congreso General y los que deben reemplazar al del Estado y el diverso 91, de fecha 12 de julio de 1830, por el que se expide la **Ley de Elecciones para Diputados al Congreso General y al Constitucional del Estado**, cuyos artículos desglosaron con gran detalle las bases y las reglas generales para las elecciones de diputado al Congreso General y al particular del Estado, las Juntas municipales, las Juntas de partido y la Junta General del Estado.

En esta secuencia, también son importantes el decreto del 3 de octubre de 1855 **Sobre la Renovación y Elección de Ayuntamientos**, en el que se conservan prácticamente las mismas disposiciones hasta entonces vigentes en

esta materia, y el de fecha 31 de marzo de 1857 ***Sobre Elecciones de Diputados al Congreso del Estado.***

3.1.3 DE 1861 A 1870

Al expedirse la ***segunda Constitución Política del Estado de México***, publicada el 17 de octubre de 1861, se reiteran las normas de carácter político electoral contenidas en la Constitución de 1827, como la forma de gobierno, representativa, popular, la división de poderes, la ciudadanía estatal, los derechos y obligaciones del ciudadano, entre los que se menciona expresamente el de asociarse para tratar asuntos políticos del Estado y el de votar en las elecciones populares; la integración de la Cámara de Diputados en razón de su población, requisitos para ser diputado, la elección indirecta para los diputados, las causas de inelegibilidad; la elección indirecta del titular del Ejecutivo, la prohibición de la reelección inmediata, y la renovación indirecta de Ayuntamientos.

A pocos días de haberse expedido la Constitución, el Congreso del Estado de México, mediante decreto número 38 de 28 de octubre de 1861, entró en vigor la ***Ley Orgánica Electoral de los Poderes del Estado***, en la cual se recogen disposiciones en las que se regulan los procesos electorales estatales como son los de diputados y de gobernador y se crean figuras político-electorales que son las bases para toda la legislación interior como son las siguientes:

- a) División del territorio del Estado de México, en distritos electorales;
- b) Señalamiento de cabeceras distritales electorales y fijación de secciones electorales con la determinación del número mínimo y máximo de electores;
- c) Disposiciones relativas a empadronamiento, forma y contenido de las boletas electorales y publicación de lista de ciudadanos con derecho a votar;
- d) Acciones de los electores para reclamar su inclusión en el padrón;

- e) Causas de suspensión del voto activo y pasivo;
- f) Procedimientos para instalar las mesas de votación;
- g) Formas para la elaboración de documentos electorales;
- h) Funciones del Colegio Electoral del Congreso del Estado para efectos de escrutinio de votos y declaración de Gobernador Electo;
- i) Determinación de períodos electorales y causas de nulidad de las elecciones, y
- j) Derecho de todo ciudadano de Estado para reclamar la nulidad de las elecciones y pedir la declaratoria correspondiente.

En este orden es importante el decreto número 40, de fecha 16 de octubre de 1870, referente a elecciones de ayuntamientos, en cuyo artículo 20 se precisan las siguientes causas de nulidad para las elecciones de Ayuntamientos:

- a) Falta de requisito legal en el elector;
- b) Intervención con violencia en el nombramiento por parte de la fuerza armada;
- c) Cohecho o soborno que haya mediado en la elección;
- d) Error sustancial respecto a la persona nombrada;
- e) Falta de la mayoría absoluta de los votos emitidos en las juntas electorales que no sean primarias, y
- f) El error o fraude en la computación de votos.

Materias todas éstas que, conjuntadas con las de los decretos y leyes anteriores, fueron perfilando el contenido de las leyes electorales posteriores.

3.1.4 DE 1870 A 1909

Al expedirse la *tercera Constitución del Estado de México*, en octubre de 1870, se conservan las disposiciones políticas electorales ya descritas en la

constitución de 1861 con la salvedad de que, en ésta, se establece la elección directa del Gobernador en los términos siguientes:

“Artículo 60.- La elección de Gobernador se hará el primero de diciembre del año inmediato a la renovación y será directa en los términos que disponga la Ley Electoral.”⁸⁵

El 13 de octubre de 1871, el Congreso del Estado expidió el decreto número 103, que contiene la **“Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales del Estado”**, con 158 artículos y cinco modelos de documentos electorales.

Declarándose en este ordenamiento la existencia de tres clases de elecciones: las de Gobernador directa y las de Diputados y Funcionarios Municipales indirectas en primer grado, respetándose la periodicidad para las primeras de cuatro años y para las de diputados y funcionarios municipales cada dos años y cada año respectivamente.

Los capítulos que se regularon en esta ley, fueron los siguientes:

1. Períodos electorales; 2. Bases para las elecciones; 3. Ciudadanos que tiene derecho a votar y ser votados; 4. Secciones electorales; 5. Individuos que deben formar las mesas electorales; 6. Elecciones; 7. Computación de votos en las mesas electorales; 8. Juntas electorales de distrito; 9. Instalación del Congreso; 10. Escrutinio general de la elección de gobernador; 11. Juntas electorales para el nombramiento de ayuntamientos; 12. Causas de nulidad de las elecciones; 13. Disposiciones penales, y 14. Disposiciones generales.

⁸⁵ Ibidem p.252

Advirtiéndose de su contenido una minuciosa regulación sobre aspectos como los siguientes:

- a) División municipal en secciones;
- b) Empadronamiento a través de comisionados;
- c) Lista de votantes;
- d) Sellado de boletas, día y hora de instalación de mesas,
- e) Elaboración de ánforas;
- f) Realización de escrutinios y cómputo de votos;
- g) Mecánica para el conteo de boletas;
- h) Requisitos para la validez de éstas y razones por las que no debieran computarse;
- i) Causas de nulidad de un voto, de elecciones verificadas en sección, y computación de votos y de toda la elección, y
- j) Aplicación de penas para los casos siguientes: no votar sin causa justificada, no presentarse al Colegio Electoral, no fijar las listas o entregar las boletas a los ciudadanos, alterar registros de boletas, no presentarse a las mesas electorales para desempeñar la función como integrantes de las mismas, sobornar, cohechar o intimidar a los ciudadanos, pretender conocer los nombres de los escritos en las boletas electorales, suplantar boletas o agregar otras a las legalmente registradas, emitir un voto sin tener derecho a ello, falsificar expedientes, impedir la realización de votantes, coartar la libertad de los votantes, y algunos más.

Concluyendo esta ley con la previsión de que los ayuntamientos proporcionarían de sus fondos a las secciones de su demarcación de ánforas, así como papel y demás útiles para la celebración de las elecciones.

Evidenciándose así, como la Legislación Electoral del Estado de México va integrándose gradualmente de acuerdo con la experiencias derivadas de los

diversos procesos electorales y el comportamiento de los ciudadanos en ella, así como la gradual participación de las autoridades.

La ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales de octubre de 1871 fue reformada mediante los decretos 145 de 15 de octubre de 1875 y 49 de 18 de octubre de 1889, entre otras razones para ordenar la elección de los ayuntamientos en forma directa, quedando así, sólo el proceso de elección indirecta para los diputados, razón por la cual se estimó procedente la expedición de una nueva ley electoral que fue la llamada ***Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales en el Estado de México del 15 de mayo de 1909***, la cual presenta muy pocas diferencias sustanciales entre las llamadas leyes electorales expedidas en los años de 1861 a 1909.

3.2 LAS ELECCIONES EN EL ESTADO DE MEXICO EN EL PERIODO POSTCONSTITUCIONAL (PERIODO DE 1917 –2000)

El 5 de febrero de 1917 en la ciudad de Querétaro se promulgó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la cual se fortaleció la soberanía nacional y se subrayaron los valores sociales. Así diremos que, el artículo 3º establece el carácter laico y primordialmente oficial de la educación; el 115 consagra el municipio libre; el 123 reivindica derechos laborales, y el 27 aborda el problema agrario, abriendo la puerta al fraccionamiento de latifundios mediante restitución o dotación de tierras y aguas a los núcleos de población. La no reelección de mandatarios, quedó como piedra angular del nuevo sistema en materia política.

La nueva Constitución del Estado de México es en gran medida una adecuación de los cambios fijados en la general del país.

3.2.1 DE 1917 A 1975.

Restablecido el orden constitucional en la Constitución Federal del 5 de febrero de 1917, que entró en vigor el primero de mayo del propio año, el Congreso del Estado, por decreto número 1 de 20 de junio de 1917, designó Gobernador Constitucional del Estado al General Agustín Millán, quien promulgó la Constitución de 1917.

Esta nueva constitución baso su legitimidad en los decretos expedidos por el Primer Jefe Venustiano Carranza del 22 de marzo de 1917, que autorizaron a la legislatura local a erigirse en Constituyente a efecto de implantar en la Constitución local las reformas de la nueva Constitución de la República, duraron tres meses los trabajos de elaboración de la nueva Constitución, el 31 de octubre de 1917, en la ciudad de Toluca se expedirse la vigente Constitución Política del Estado de México, en la que se introducen importantes cambios en la vida política electoral, a partir de los cuales las leyes de la materia desarrollan sus nuevos contenidos.

La Constitución de Octubre de 1917, no sólo reproduce los principios sobre los que descansa la forma de gobierno, republicana, representativa y popular, sino también la división de poderes; la elección periódica de los Gobernantes; la elección directa del Titular del Poder Ejecutivo, de los Diputados y de los Ayuntamientos; la integración del Poder Legislativo en razón al número de habitantes; los requisitos de elegibilidad para los cargos de elección popular; la ciudadanía estatal; el régimen de derechos y obligaciones de los ciudadanos, las causas de su pérdida y suspensión; la calificación de las elecciones de diputados y de gobernador por el Colegio Electoral de la Legislatura, como se contenía en los artículos 7, 35, 44, 76, 135, 38, 40, 77, 140, 27, 29, 30, 31, 32, 45, y46.

Consecuentes con las disposiciones Constitucionales expedidas en octubre de 1917, el **6 de junio de 1919** el entonces Gobernador del Estado de México, Gral. Agustín Millán, promulgó el Decreto número 101, que contiene la **Ley Orgánica Electoral**, que consta de 159 artículos distribuidos en capítulos en los que se regulan las siguientes materias:

1. Clases de elecciones en el Estado; 2. Bases para las elecciones; 3. Ciudadanos que tienen derecho a votar y ser votados; 4. Requisitos para ser Diputado; 5. Requisitos para ser Gobernador del Estado; 6. Requisitos para ser miembro de un Ayuntamiento; 7. De los conciliadores; 8. De las secciones electorales; 9. De los individuos que deben formar las mesas electorales; 10. De las elecciones; 11. De la computación de votos en las mesas electorales; 12. De las juntas computadoras de votos para diputados; 13. De la instalación de las Legislatura; 14. De las elecciones de Ayuntamientos y Jueces Conciliadores; 15. De las juntas computadoras de votos para Ayuntamientos y Jueces Conciliadores; 16. De las causas de nulidad de las elecciones; 17. Disposiciones penales; 18. De los partidos y clubes políticos, y 19. Disposiciones Generales.

Entre los aspectos sobresalientes de la ley Orgánica Electoral de 1919, se encuentran los siguientes:

- a) En el Estado de México se producen cuatro clases de elecciones, de Gobernador, de Diputados a la Legislatura, de Ayuntamientos y de Jueces Conciliadores;
- b) Las cuatro elecciones son populares y directas;
- c) La elección de Gobernador se produce cada cuatro años, las del Congreso cada dos y las de Ayuntamientos y Jueces Conciliadores cada año;
- d) Las elecciones de Gobernador y Diputados, tienen lugar el primer domingo de julio del año de su renovación y las de Ayuntamiento y Jueces Conciliadores

el primer domingo de noviembre del año inmediato anterior a la renovación de los mismos;

- e) Se regulan las elecciones extraordinarias;
- f) La ley autoriza para las elecciones ordinarias de Ayuntamientos y Jueces Conciliadores, que tengan verificativo en los días prescritos por la Constitución y la Ley electoral, se realicen sin necesidad de convocatoria;
- g) Se establece la facultad a 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;
- h) Se fija un diputado por cada 50 mil habitantes;
- i) En las elecciones municipales se comprende la elección de los Jueces Conciliadores;
- j) Se determina la integración de los Ayuntamientos en razón del número de habitantes, distinguiéndose por este motivo los Ayuntamientos por el número de regidores, y
- k) Se fija el requisito de ser letrado o pasante jurista, solo para los municipios del Oro de Hidalgo y de Toluca para ser Juez Conciliador.

Particular importancia tiene en esta ley el capítulo decimonoveno que comprende los artículos 148 al 150 inclusive, en el que por vez primera son objeto de regulación 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:

- * Hayan sido formados por una Asamblea constituida de 50 ciudadanos del Estado, por lo menos;
- * La Asamblea haya elegido una junta que dirija los trabajos políticos del partido o club, y que tenga la representación política de estos;

- * 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 copias certificadas 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 de sufragios para miembros de los Ayuntamientos y Jueces Conciliadores de cada Municipio, y ocurrir por escrito al Congreso del Estado pidiendo la nulidad de las elecciones de diputados, de Gobernador o de Ayuntamientos que juzgaran viciosas.

Después de 21 años de vigencia de la Ley Orgánica para las elecciones Políticas y Municipales para el Estado de México, el **2 de julio de 1951**, el C. Alfredo del Mazo, Gobernador Constitucional del Estado, presentó ante la Legislatura iniciativa de decreto para expedir la **Ley Orgánica Electoral para el Estado de México**, argumentándose lo siguiente:

I. "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 anhelos de Libertad y Democracia, sustentados por la Revolución, ya que esa ley, como se ve, 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 encauzó las actividades políticas del Estado, de acuerdo con las orientaciones que le dieron los que la formularon.

II. Expuesto lo anterior, y no obstante la bondad de la Ley a que se alude, por razón de las circunstancias que se han venido presentando, la Ley de referencia ha sido objeto de constantes reformas para adaptarla a las condiciones políticas de las diferentes épocas; reformas que en la actualidad son innumeradas 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.

III. Independientemente de lo anterior, y como quería que oír 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 hechos, en la actualidad no se encuentran acorde con las disposiciones constitucionales a que me he referido y su articulado, por razón de que se formuló hace 21 años, ya no responde a las exigencias modernas por anacrónico.

IV. 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 encargo ha formulado un proyecto de Ley Orgánica para la Elección de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores, teniendo como orientación 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...⁸⁶

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:

- a) El capítulo primero es denominado de la renovación de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y de Ayuntamientos y Jueces Conciliadores;
- b) Como resultado de las reformas y adiciones a la Constitución Local, por cuanto a la periodicidad de las elecciones, se establece que las elecciones ordinarias de Gobernador se efectuarán cada seis años y las de Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores cada tres años.
- c) Se crea un Consejo de revisión municipal como órgano para conocer de las solicitudes de nulidad de elecciones municipales, encontrándose en este antecedente las primeras manifestaciones de un órgano encargado de sustanciar los escritos en los que se pidieran la nulidad de las elecciones municipales;

Conservándose las disposiciones de la Ley anterior, relativas a la calificación por el Colegio Electoral de la Legislatura de las elecciones de Diputados, así

⁸⁶. Exposición de motivos original que consta en dos fojas, de la "Ley Orgánica Electoral para el Estado de México", en el expediente original del decreto número 41 de fecha 14 de Agosto de 1951. Documento que se encuentra en el acervo cultural de la biblioteca de la Legislatura del Estado de México.

como la calificación de las elecciones de Gobernador y declaratoria correspondiente;

d) Por cuanto al capítulo de los Partidos Políticos éste se amplía considerablemente de los artículos 122 al 141 a fin de incorporar al texto de la Ley materias como:

La definición de los partidos políticos a los que se les considera como "Asociaciones constituidas conforme a la Ley por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, para fines electorales y de orientación política"; la calidad de partidos políticos nacionales como aquellos que hubieran sido reconocidos por la Secretaría de Gobernación.

Por vez primera se incorpora al texto de una Ley Electoral del Estado de México, la expresión de Partidos Políticos Estatales, para los cuales se enumeran los requisitos necesarios para su constitución como fueron los siguientes:

Organizarse conforme a la ley 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 fuera menor de 10 mil; obligarse a normar su actuación política Federal y del Estado y a respetar las instrucciones que las mismas establezcan; consignar en su acta constitutiva la prohibición de aceptar pacto o acuerdo que lo obligue a actuar subordinadamente a una organización internacional o a 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 racial, encauzar su acción, por medios pacíficos y hacer una declaración de los principios que sustente y de acuerdo con ésta formular su

programa político, precisando los medios que pretenda adoptar para las resoluciones de los problemas del Estado.

Además de estos requisitos los Partidos Políticos Electorales deberían contar con estatutos y obtener su registro de la Secretaría General de Gobierno, así como sostener una publicación mensual y oficinas permanentes, y

e) Finalmente, esa ley crea las figuras de las Confederaciones Estatales, Conciliaciones y la Candidatura común, así como las facultades de los Partidos Políticos para pedir la investigación de actividades de otros Partidos y la cancelación temporal o definitiva de los registros.

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 publicado un nuevo ordenamiento denominado "**Ley Electoral del Estado de México**", por las razones que expuso el Lic. Juan Fernández Albarrán, entonces Gobernador del Estado de México, y que fueron del tenor siguiente:

"Que tomando en cuenta el adelanto cívico de la ciudadanía del Estado y el deseo de este Ejecutivo de que los actos electorales se desarrollen dentro de un marco de absoluta legalidad y garantía para los Partidos Políticos y los ciudadanos y para cumplir los deseos del Ejecutivo expresados en la iniciativa de reformas a diversos artículos de la Ley Orgánica para las Elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores y en la de reformas a diversos artículos de la Constitución Política del Estado, se hizo un estudio completo de la Ley electoral, el cual, ya en forma de iniciativa de ley se somete ahora a vuestro conocimiento y estudio haciéndose las siguientes consideraciones al respecto:

a) Dada la experiencia obtenida a través de numerosos actos electorales en el ámbito federal, que han demostrado la bondad de la Ley Electoral Federal, la que ha hecho posible el avance cada vez mayor de una verdadera democracia en el país, se juzgó pertinente tomar como modelo para la Ley electoral del Estado la citada Ley Electoral Federal, adaptándola a las peculiaridades de nuestro estado;

b) En la Ley que se propone se han suprimido los capítulos relativos al derecho del voto y a los requisitos para desempeñar los cargos de elección popular, tomando en consideración que dichos requisitos se encuentran fijados en nuestra Constitución, por lo que se consideró que consignarlos en una Ley Orgánica resulta una repetición de preceptos;

c) En el artículo 31 de la iniciativa se autoriza al Ejecutivo para celebrar **convenios** con la Secretaría de Gobernación, encaminados al perfeccionamiento del padrón electoral, esto se hace tomando en cuenta principalmente el anuncio hecho por el Presidente de la Comisión Federal Electoral, de la implantación de una credencial de elector que podrá ser utilizada, tanto para elecciones federales, como para las locales y por un periodo que abarcará hasta el año de 1991; además se tomó en cuenta el eficaz auxilio de la Delegación del Registro Nacional de Electores, prestó en el empadronamiento previo a las elecciones de diputados en julio del presente año, y

d) Este Ejecutivo considera que la nueva ley electoral que propone llenará las aspiraciones de los Partidos Políticos y de la ciudadanía, ya que tanto a los primeros como a la segunda se les da una decidida intervención en las funciones electorales, no sólo en el acto eleccionario propiamente dicho, o sea,

el que tiene lugar el día de la elección, sino en toda la preparación y vigilancia de las elecciones...⁸⁷

Esta ley Electoral del Estado de México de 1966, presenta una estructura más ordenada y sistemática entre sus aspectos novedosos se encuentran los siguientes:

- a) Se precisan los organismos electorales que tienen a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, apareciendo por vez primera la enumeración de la Comisión Estatal Electoral, las Comisiones Electorales Distritales, Comités Municipales Electorales, Mesas Directivas de Casilla y Registro Estatal de Electores, señalándose para cada uno de ellos sus atribuciones y la forma de su integración;
- b) En la integración de los Organismos Electorales por vez primera participan los representantes de tres Partidos Políticos en el caso de la Comisión Estatal Electoral y un representante de cada Partido Político en las Comisiones Electorales Distritales y en los Comités Municipales;
- c) Se establece el Registro Estatal de Electores dependiente de la Comisión Estatal Electoral, otorgándole autonomía administrativa;
- d) Se regula el modelo y contenido de la credencial de elector;
- e) Se autoriza la utilización de datos y constancias derivados de los trabajos del Registro Nacional de Electores del propio Registro y las listas nominales de electores;
- f) Se regulan en forma minuciosa los capítulos relativos a la preparación de las elecciones, instalación de casillas, votación, escrutinio, cómputo y procedimientos ante las Comisiones Distritales Electorales y Comités Municipales Electorales;

⁸⁷ Exposición de motivos original que consta en dos fojas, de la "Ley Electoral para el Estado de México", en el expediente original del decreto número 93 de fecha 24 de Agosto de 1966. Documento que se encuentra en el acervo cultural de la biblioteca de la Legislatura del Estado de México

- g) Se incorpora a la terminología electoral la expresión garantías y recursos, creándose por vez primera 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, y
- h) La prohibición de realizar mítines, reuniones públicas o actos de propaganda política el día de la elección y los tres que le preceden.

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 de Gobierno el **18 de enero de 1975**.

La ley se integra con 218 artículos, por lo que es notoriamente más amplia que su predecesora, y en su estructura articular ya se incorpora la división en títulos, así este ordenamiento comprende siete títulos en los que se agrupan genéricamente las siguientes materias:

1. De los objetivos de la Ley y del Derecho al voto activo y pasivo;
2. De los Partidos Políticos;
3. De las Organismos Electorales, concepto, integración y funciones;
4. Del Registro Estatal de Electores;
5. Procedimiento en materia electoral;
6. De la nulidad y de su reclamación, y
7. Garantías, recursos y sanciones.

Esta ley Electoral del Estado de México de 1975, presenta los siguientes aspectos novedosos:

- * La ley reglamenta los preceptos constitucionales relativos a la celebración de las elecciones ordinarias y extraordinarias para la renovación de los Poderes

Ejecutivo, 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 administrativa el municipio libre;
- * El poder Público dimana del pueblo y éste designa a sus representantes mediante las elecciones que se realizan conforme a las normas y procedimientos establecidos 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, según la ley, 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;
- * Establece procedimientos para ser elector;
- * Enuncia en forma imprecisa los fines de los partidos políticos;
- * Establece un capítulo de derechos y obligaciones de los partidos políticos;
- * Señala los 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;
- * Regula la propaganda electoral;
- * Se incorporan a la integración de la Comisión Estatal Electoral los representantes del Poder Legislativo y se suprime la limitación que los integrantes de los partidos políticos sean tres; se señala que cada uno de éstos tendrá derecho a un representante;

- * Ordena la publicación en la Gaceta de Gobierno de la integración de la Comisión Estatal Electoral;
- * Se reitera la denominación de Comités Municipales;
- * 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 a la Ley la regulación de los avisos 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 con amplitud el registro de candidatos y de representantes;
- * Se establece en forma minuciosa la regulación de la 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, y
- * Se establece la reclamación de nulidad ante la legislatura y ante la Comisión Estatal Electoral.

3.2.1 DE 1978 A 1995.

El **20 de abril de 1978** se publica, en el Periódico Oficial Gaceta de Gobierno del Estado de México, una nueva ley electoral, ahora con la denominación de ***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:

“Como es del conocimiento de esa soberanía, el proceso para renovar la membresía de la H Legislatura, Ayuntamientos y Jueces Menores Municipales de esta Entidad Federativa, debe iniciarse a la mayor brevedad para poder cumplir así con los dispositivos constitucionales sobre la materia.

Ante tales requerimientos y para reglamentar las recientes reformas político-electorales a la Constitución Política Local, envió a esa H. Legislatura esta iniciativa, que contiene un nuevo instrumento para la regulación de partidos políticos y la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

Al efecto se considera correcto utilizar para esta Ley una nueva denominación como lo es la de ‘Organizaciones Políticas y Procesos Electorales’, en lugar del término tradicional Ley Electoral, porque además de permitir mayor claridad, señala cuál es el verdadero propósito y contenido de sus disposiciones.

Este proyecto, como su nombre lo indica, contiene dos partes fundamentales que, a su vez, se subdividen en seis rubros que son: el primero, de los objetivos de la Ley y del Sufragio; el segundo, de las Organizaciones Políticas y de su constitución; el tercero, del Proceso Electoral, sus Organismos y Registro de Electores; el cuarto, de la Jornada Electoral; el quinto, de los Procesos Electorales y de la designación de Diputados y Regidores de Representación Proporcional Minoritaria, y sexto, de lo Contencioso Electoral, Nulidades, Recursos y Sanciones.

Esta iniciativa, como oportunamente lo señalé en la exposición de motivos a las reformas a nuestra Constitución, viene a completar las adecuaciones de nuestras leyes, para dar paso a la reforma política que a nivel nacional

promovió ante el Congreso de la Unión, el C. Lic. José López Portillo, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos...”⁸⁸

Esta ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1978, presenta aspectos novedosos como los siguientes:

1. La ley reglamenta los preceptos constitucionales relativos al ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, a la ordenación y regulación de las Organizaciones Políticas 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;
2. Las disposiciones de la Ley son de orden público y de observancia general en todo el Estado de México; en la integración de los Ayuntamientos;
3. Se incorporan los regidores de representación proporcional para el caso de los municipios cuya población sea de 300 mil habitantes;
4. Se crea la figura de la fusión de partidos;
5. Se sustituye la expresión de Comités Municipales Electorales por la de Comisiones Municipales Electorales;
6. Se disminuye de un año a seis meses el requisito de residencia para ser miembro de una Comisión Distrital;
7. Se adopta la denominación de credencial permanente de elector;
8. Se incluye un capítulo denominado de la Depuración del Padrón Electoral y del Procedimiento Técnico Censal, y
9. Se adicionan los capítulos denominados Asignación de Diputados de Representación Proporcional y Asignación de Regidores de Representación Proporcional y el Título denominado “de lo Contencioso Electoral y de los

⁸⁸ Exposición de motivos original que consta en cuatro fojas, de la “Ley de Organizaciones y Procesos Electorales del Estado de México”, en el expediente original del decreto número 238 de fecha 17 de Abril de 1978. Documento que se encuentra en el acervo cultural de la biblioteca de la Legislatura del Estado de México.

Recursos”, regulándose cuatro medios de impugnación denominados: Protesta, Inconformidad, Queja y Revocación.

No obstante el dinamismo de la Legislación electoral, las modificaciones de mayor impacto y trascendencia a las Instituciones, órganos y procedimientos electorales se encuentran en las reformas y adiciones que a la Constitución Política del Estado de México, y a la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1978, que se hicieron en el mes de junio de 1990, como resultado de las iniciativas de Decreto presentadas por el Gobernador Ignacio Pichardo Pagaza, a que se refieren los decretos 126 y 127, publicados en la Gaceta del Gobierno, del 28 de junio de 1990.

Independientemente de las ilustrativas y conceptuosas expresiones que sobre la democracia y libertad se contienen, sobre todo en la exposición de motivos de reforma a la Constitución Política del Estado de México, el titular del Ejecutivo sometió a la consideración de la legislatura muy importantes cambios en la legislación constitucional y electoral, que se refieren a lo siguiente:

- a) Elevar a rango constitucional estatal a los partidos políticos, como entidades de interés público;
- b) El derecho de los partidos al financiamiento público;
- c) Constitucionalización de la función pública de preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios para elegir a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo, y de los Ayuntamientos de los Municipios del Estado, y de igual forma a los Organismos Electorales encargados del proceso correspondiente;
- d) Institucionalizar la creación de un Tribunal para favorecer la transparencia y legalidad del proceso electoral en todas sus etapas, así como las bases para su competencia y funcionamiento;

- e) Derechos de los ciudadanos del Estado de asociarse libremente y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos de la Entidad;
- f) Actualizar cualitativa y cuantitativamente la representación del Congreso del Estado mediante una integración de 60% de diputados de mayoría relativa y 40% de representación proporcional;
- g) El derecho de todos los partidos políticos a participar en forma equitativa y con igualdad de derechos en la contienda electoral, para acreditar diputados de mayoría relativa y diputados de representación proporcional, en forma tal que los votos que sean emitidos para cada partido cuenten para cada uno de ellos para acreditar diputados de mayoría relativa o de representación proporcional;
- h) Asignación de diputados de representación proporcional, a favor del partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría, si éstas no son iguales a la mitad más uno del total de los integrantes del Congreso, tanto por el principio de mayoría relativa como de representación proporcional;
- i) Asignación de diputados de representación proporcional a favor del Partido Político que obtenga más del 51% de la votación total del Estado si su número de constancias de mayoría resulta inferior a ese porcentaje;
- j) Condicionamiento de que los partidos políticos con votación minoritaria tengan por lo menos el 1.5% de la votación total válida emitida en el Estado;
- k) Establecimiento del requisito de vecindad efectiva mínima en el Estado igual al tiempo que constitucionalmente deba durar el período del cargo para el que sean electos;
- l) Asignación de una sindicatura de representación proporcional para los Ayuntamientos de los municipios con más de un millón de habitantes cuando la diferencia de votos entre el partido que gane la mayoría relativa en las elecciones y el que quede en segundo lugar no sea superior al 10%, y
- m) Ampliación del requisito de vecindad de dos a tres años para el caso de miembros de Ayuntamientos.

Las reformas al texto constitucional de la Entidad de 1990, originaron a su vez, los cambios a 78 artículos, y adición de otros 35, lo que constituye una de las reformas más importantes a la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Estas reformas establecieron los siguientes aspectos:

1. Ampliación del número de integrantes de la Legislatura;
2. 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;
3. Asignación de diputados por el principio de representación proporcional a favor del partido político que alcance más constancias de mayoría relativa en los distritos, hasta alcanzar la mayoría en el Congreso;
4. Asignación de diputados de representación proporcional a favor del partido político que haya obtenido más del 51% de la votación de mayoría, hasta que el total de sus representaciones 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;
5. Determinación del límite máximo de diputados que un solo partido puede tener de dos tercios del total, aun cuando su porcentaje de votación fuese superior a esa proporción;
6. 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;

7. 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;

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

9. Derecho de los partidos políticos a contar con un financiamiento público aumentado en los periodos electorales;

10. Urnas transparentes;

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

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

13. 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;

14. Reforma y fortalecimiento de 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;

15. Determinación del Requisito de vecindad para ser integrante de casilla;

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

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

18. Sustitución de la denominación de fórmulas por plantillas para los candidatos a integrar los Ayuntamientos.

A través del *Decreto* número **160** publicado en la *Gaceta de Gobierno* el 4 de febrero de 1993, se hicieron de nueva cuenta *reformas y adiciones a la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales* a 97 artículos para sustentar, entre otros aspectos, los siguientes:

- * 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 a 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

- * **Concentración 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 que haya realizado en esa actividad;**

- * **Acceso a la radio y televisión propiedad del Gobierno del Estado durante los períodos 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 su actividades ordinarias, la que no puede ser menor a 2,500 veces el salario mínimo vigente en 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 financieros públicos recibidos en el año anterior;**

- * **Facultades de la Comisión Estatal Electoral para fijar en cada elección los montos equivalentes en salarios mínimos el tope máximo de gastos directos que puede efectuar un partido político en publicidad y artículos promocionales a 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 designados mediante insaculación de la lista de Presidentes Municipales de los Ayuntamientos;
- * 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 Secretaría 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 Secretaría General;
- * Requisitos para ser titular de la Secretaría 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 requisitos 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 una 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, y

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

3.2.2 DE 1995 A 2000.

Mediante Decreto número 72, de fecha 24 de febrero de 1995, el **2 de marzo de 1995**, entró en vigor **la reforma integral de la Constitución Política del Estado de México**, las razones por las cuales se hicieron profundas reformas a la constitución de 1917, se expresan en la exposición de motivos que el titular del ejecutivo Lic. César Camacho Quiróz, presenta a la consideración de la H. LII Legislatura al decir:

"...La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, por su jerarquía es la ley en el ámbito local, determina y ratifica las libertades, derechos y garantías de sus habitantes y las bases para la organización y ejercicio del poder público, bajo el marco de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Constitución Política Local, promulgada por el Gobernador Agustín Millán el 8 de noviembre de 1917, ha sido objeto desde entonces de numerosas reformas para adecuar sus disposiciones a las de la Constitución Política Federal, a la evolución de las materias originalmente reguladas por ella y a las circunstancias y exigencias de la dinámica social.

Como resultado de las sucesivas modificaciones, el texto Constitucional ha tenido cambios que reflejan en el enunciado de títulos, capítulos, secciones, artículos y fracciones derogados, artículos bis y con literal, lo que amerita su revisión integral para darle mayor orden, continuidad y sistematización"⁸⁹

⁸⁹ Exposición de motivos contenida en la Constitución Política del Estado de México. Editada por la LII Legislatura. México. 1995

Las reformas y adiciones efectuadas, reagrupan el contenido de la Constitución de 1917, en títulos, capítulos, y secciones reduciendo el articulado de 235 a 149, en razón de que muchos de ellos ya habían sido derogados y permanecían aún dentro de la Constitución, por lo que a la materia electoral se refiere a lo siguiente:

- * Señala a los ciudadanos, partidos políticos y las autoridades, como coparticipes y corresponsables de vigilar que los procesos electorales sean llevadas a cabo por organismos profesionales conforme a principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad;
- * Institucionaliza la creación de un organismo público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios, encargado de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales;
- * Señala la creación del Servicio Electoral Profesional;
- * Eleva a rango constitucional local el sistema de medios de impugnación electoral y un tribunal autónomo con jurisdicción en materia electoral;
- * Modifica la integración de la Cámara de Diputados con 45 diputados electos según el principio de mayoría relativa y 30 diputados por el principio de representación proporcional;
- * Asignación de diputados de representación proporcional, al partido político que acredite la postulación de candidatos propios de mayoría relativa en por lo menos 30 distritos electorales y haber obtenido el porcentaje de la votación válida que marque la ley correspondiente, y

* Faculta a la Legislatura del Estado a convocar elecciones ordinarias o extraordinarias de Gobernador, Diputados y miembros de los Ayuntamientos, así como erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección de Gobernador del Estado, siendo su resolución inatacable.

Las reformas al texto constitucional de la entidad, permitieron la creación de un nuevo ordenamiento jurídico electoral denominado, *Código Electoral del Estado de México*, publicado en la Gaceta de Gobierno del Estado de México, mediante decreto número 134, el día **2 de marzo de 1996**, abrogando así la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México.

En la exposición de motivos del CEEM, se hace referencia a lo siguiente:

"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, 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 solo lo ideal, sino, también lo

factible. Que aspire a la democracia perfecta, para tener uno que siendo tan real como sus trabas, no por ello deje de ser perfectible.

.... 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 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 hacerlo perdurar, se transforma la realidad que uno vive y se sientan las bases para nuevos cambios.”⁹⁰

Se hace referencia a las reglas de competencia entre partidos que serán con estricto apego a la ley, así mismo señala el dar mayor transparencia a los procesos electorales, así como la activa participación de los ciudadanos en ellos. Esta ley se integra con 360 artículos, distribuidos en seis libros, presenta como aspectos novedosos los siguientes:

- * Señala que el voto se debe emitir en la sección electoral del domicilio del ciudadano, salvo excepciones;
- * Se crea la figura de observadores electorales;
- * Modifica la integración de la Cámara de Diputados con 45 diputados según el principio de mayoría relativa y 30 según el principio de representación proporcional;
- * Hace distinción entre partidos políticos nacionales y partidos políticos estatales;

⁹⁰ Exposición de motivos original que consta de XIX fojas, del “Código electoral del Estado de México”, en el expediente original del decreto número 134 de fecha 2 de marzo de 1996.

- * Establece el número mínimo de afiliados para obtener el registro de un partido político, así como los requisitos para hacerlo;
- * Faculta al Consejo General del Instituto para determinar conforme al presupuesto de egresos del Estado a determinar, el financiamiento público a los partidos políticos
- * Obligación de los partidos políticos a informar al Instituto, en los tres primeros meses de cada año, sobre el origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad y su empleo y aplicación;
- * Crea al Instituto Electoral del Estado como un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable de organizar, desarrollar y vigilar que los procesos electorales se realicen conforme a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad
- * Señala al Consejo General del Instituto como órgano superior de dirección;
- * Determina dos tipos de órganos integrantes del Instituto: órganos centrales permanentes, los cuales son el Consejo General, la junta General y la Dirección General, y los órganos desconcentrados son el Consejo Distrital, la Junta distrital, el Consejo Municipal y la Junta Municipal, como órganos temporales, los que se integran para cada proceso electoral ordinario;
- * Señala en la composición del Consejo General la concurrencia del Poder legislativo, los partidos políticos y los Consejeros Electorales. El cual se integra por un Presidente con voz y voto electo por la Legislatura del Estado mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, de una terna propuesta por el Gobernador del estado, respecto a la representación del Poder Legislativo se aumento a cuatro el número de diputados que forman parte del

Consejo General. Además se integra con 6 consejeros electorales electos por la Legislatura del Estado ; y un representante de cada uno de los partidos políticos con derecho a voz sin voto;

- * Señala cuando inicia un proceso electorales, determina los días en que se deben instalar los órganos desconcentrados del Instituto, y determina la conclusión del mismo;
- * Señalamiento de los registros de las candidaturas y ante que autoridades;
- * Determina el inicio y conclusión de las campañas electorales, así como los topes máximos de gastos de las mismas;
- * Determina la instalación de casillas especiales;
- * Señala el procedimiento para la integración de las mesas directivas de casilla, mediante la insaculación de ciudadanos;
- * Señala que cada partido político puede nombrar 1 representante propietario y un suplente ante las mesas directivas de casilla;
- * Señala nuevos plazos y procedimientos para la instalación de la casilla en caso de no ser instalada a la 8:00 horas del día de la jornada electoral;
- * Determina que el cómputo distrital y municipal se realizarán el miércoles siguiente al de la elección;
- * Señala que la calificación de la elección de Gobernador, la realizara la Legislatura del estado;

- * Determina que el Tribunal Electoral es el organismo público autónomo, que constituye la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral, atribuyendo a sus resoluciones el carácter de definitividad;
- * Corresponde al Tribunal electoral resolver sobre los recursos de apelación, inconformidad y en su caso los de revisión, así como contra los actos y resoluciones del Consejo General del Instituto; y
- * Ampliación de las causas de nulidad de la votación recibida en una casilla cuando se haya permitido sufragar a personas sin credencial para votar o hubiesen votado personas cuyos nombres no aparezcan en la lista nominal de electores; cuando se reciba la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección.

Se establecen infracciones y sanciones administrativas, de las que conocerá el Consejo General del Instituto

Mediante decreto número 64 de fecha 2 de octubre de 1998 se reforma nuevamente la Constitución política del Estado, por lo que en materia electoral se refieren a lo siguiente:

- * Se determina como función estatal la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, aparece como organismo encargado de realizarlas al Instituto Electoral del Estado de México, al cual le atribuye la calidad de autoridad en materia electoral, se profesionaliza su desempeño y se determina que en su estructura cuenta con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia;
- * EL poder Ejecutivo ya no tiene injerencia en el nombramiento del Presidente del Instituto Electoral del Estado y Consejeros electorales, asimismo se señala

al Consejo General como el órgano superior de dirección del instituto, determinándole nuevas facultades;

- * Señala las formas de financiamiento de los partidos políticos, sobre sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales; así como topes en gastos de campaña
- * Señala un sistema de medios de impugnación; la forma de integración del Tribunal Electoral, atribuyéndoles el carácter de definitivas a sus resoluciones; y
- * La forma de designación de gobernador interino, por la legislatura del Estado en caso de falta del Gobernador;

Las reformas al texto Constitucional del Estado, originaron a su vez cambios a 58 artículos, por decreto número 65 de fecha **2 de octubre de 1998**, se *reformen* 58 artículos del *Código Electoral del Estado de México*, y se presentan como aspectos novedosos los siguientes:

- Desaparece el Colegio Electoral que calificaba la elección de Gobernador del Estado y en su lugar se le confiere esta atribución al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México;
- Reduce el porcentaje para mantener el registro y derecho a financiamiento a los partidos Políticos, el cual será el 1.5% de la votación válida emitida;
- Señala la posibilidad de un partido político nacional al perder su registro como ta, optar por el registro como partido político local si en las elecciones del Estado hubiere obtenido el 1.5% de la votación válida emitida;

- Establece modalidades al financiamiento de los partidos políticos, así como la forma de distribución del financiamiento público para sus actividades permanentes y las destinadas a la obtención del voto;
- Obligación de los partidos políticos de presentar ante la Comisión de Fiscalización, los informes del origen del monto de los ingresos por financiamientos, así como su aplicación y las reglas para presentarlos;
- Señala que los partidos políticos deben difundir sus principios ideológicos, programas de acción, plataformas electorales, actividades permanentes y candidaturas a puestos de elección, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión;
- Desaparece la figura de los Consejeros del Poder legislativo que formaban parte del Consejo General;
- Señala la forma de elección del consejero presidente y de los consejeros electorales, por la legislatura del Estado de entre las propuestas que presenten las fracciones legislativas;
- Señala entre las atribuciones del Consejo General del Instituto, la de Expedir el estatuto de servicio profesional electoral, entre otras;
- Señala que el tope en la actividad de la campaña, no podrá rebasar la que determine el Consejo General o en su caso el que resulte de multiplicar el 70% del salario mínimo vigente de la capital del Estado, por el número de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, con corte del 31 de diciembre del año inmediato anterior;

- Señala el establecimiento de la instalación de casillas básicas y contiguas, así como casillas extraordinarias y especiales.

3.3 REGULACION ACTUAL DEL MUNICIPIO EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

El municipio en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra regulado en su artículo 115, y se establece como base de la división territorial y de la organización política y administrativas de los estados, el cual debe ser administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente municipal, regidores y síndicos que determinen las leyes. Asimismo determina que no habrá autoridad intermedia entre el Ayuntamiento y el gobierno del Estado.

Establece la no reelección para el periodo inmediato a los miembros del ayuntamiento electos mediante elección directa, así como los de elección indirecta, salvo aquellos que hayan sido electos con el carácter de suplentes y no hayan estado en ejercicio.

Faculta a las Legislaturas de los estados a suspender ayuntamientos, declararlos desaparecidos y suspender el mandato de alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando se le hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas, y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

Faculta al municipio a expedir sus bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

Los servicios públicos que la Constitución le asigna son los de agua potable y alcantarillado; alumbrado público; limpia; Mercados y centrales de abastos; panteones; rastros; calles, parques y jardines; seguridad pública, así como las demás que determinen las constituciones locales.

Faculta al municipio para que administre libremente su hacienda, para lo cual percibirá contribuciones; aprobar presupuestos de egresos, asimismo podrá celebrar convenios con otros municipios y con el mismo Estado.

Una vez analizadas las legislaciones electorales del Estado de México, en sus aspectos más relevantes para el establecimiento de la actual legislación se presenta un cuadro comparativo de las tres últimas legislaciones electorales del Estado con la legislación actual, estableciendo una columna de observaciones que considere pertinentes, con el cual estaremos en posibilidad de entrar de lleno a la aplicación de la legislación electoral actual a los municipios, tema central de este trabajo.

CUADRO COMPARATIVO DE LAS ULTIMAS 3 LEGISLACIONES ELECTORALES DEL ESTADO CON LA LEGISLACIÓN ELECTORAL VIGENTE.

	Ley Electoral del Estado de México. 24 agosto de 1966	Ley Electoral del Estado de México. 17 enero de 1975	Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales 17 abril de 1978	Código Electoral del Estado de México. 2 de marzo de 1996	Observaciones
Tipo de elecciones	<ul style="list-style-type: none"> •Gobernador •Diputados •Ayuntamientos •Jueces menores municipales 	<ul style="list-style-type: none"> •Gobernador •Diputados •Ayuntamientos •Jueces menores municipales 	<ul style="list-style-type: none"> •Gobernador •Diputados •Ayuntamientos •Jueces menores municipales 	<ul style="list-style-type: none"> •Gobernador 6 años •Diputados 3 años •Ayuntamientos 3 años 	Actualmente solo se realizan elecciones para la integración del poder ejecutivo, legislativo y Aytos. del Estado
Órganos que organizan, desarrollan y vigilan los procesos electorales	Comisión Estatal Electoral	Comisión Estatal Electoral	Comisión Estatal Electoral	Instituto Electoral del Estado de México	Se institucionalizan los procedimientos electorales
Estructura Orgánica de los órganos encargados de los procesos electorales	<ul style="list-style-type: none"> * Comisiones Distritales Electorales. * Comités Municipales Electorales * Mesas directivas de casilla * Registro Estatal de Electores 	<ul style="list-style-type: none"> * Comisiones Distritales Electorales. * Comités Municipales Electorales. * Mesas Directivas de Casilla 	<ul style="list-style-type: none"> * Comisiones Distritales Electorales * Comités Municipales Electorales * Mesas Directivas de Casilla 	<ul style="list-style-type: none"> * Órganos Centrales: <ul style="list-style-type: none"> • Consejo General • Junta General • Dirección General * Órganos Desconcentrados: <ul style="list-style-type: none"> • Junta Distrital • Consejo General • Junta Municipal • Consejo Municipal 	Se crean estructuras orgánicas más completas, especializándose y profesionalizándose en su integración.

	Ley Electoral del Estado de México. 24 agosto de 1966	Ley Electoral del Estado de México. 17 enero de 1975	Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales 17 abril de 1978	Código Electoral del Estado de México. 2 de marzo de 1996	Observaciones
Órgano superior de dirección e integración del mismo.	Comisión Estatal Electoral •Secretario General de Gobierno; •Dir. Gral. de Gobierno; •1 Diputado •Representantes de 3 partidos políticos; y •Como secretario el Notario Publico de Toluca.	Comisión Estatal Electoral •Secretario General de Gobierno; •Dir. Gral. de Gobierno; •1 Comisionado del Poder legislativo; •1 comisionado por cada partido político; •y como secretario el Notario Público de Toluca	Comisión Estatal Electoral •Secretario General de Gobierno; •Dir. Gral. de Gobierno; •3 comisionados del Poder legislativo.; •2 comisionados fracción parlamentaria Mayoritaria; •1 comisionado fracción Parlamentaria minoritaria; •1 comisión del Ayuntamiento; y •1 comisión de ciudadanos; Todos con derecho a voz y voto, excepto los partidos políticos que tienen registro condicionado y los secretarios general y de actas.	Consejo General Con voz y voto •1 Consejero Presidente; •6 Consejeros Electorales; Con voz, sin voto •1 representante de cada Partido Político; •Director general del IEEM; y •Secretario General del IEEM	Los órganos electorales se ciudanizan y profesionalizan en su desempeño, dejando al representante del poder ejecutivo fuera de su integración, suprimiéndose el derecho de voto, a los representantes de los partidos políticos, garantizándose así la certeza, legalidad, imparcialidad, independencia y objetividad en su actuación.
Sistema electoral aplicado	Sistema de mayoría	Sistema de mayoría	Sistema electoral mixto: •Mayoría relativa •Representación proporcional	Sistema electoral mixto: •Mayoría relativa •Representación proporcional	Con los sistemas electorales mixtos se busca una mayor representación

	Ley Electoral del Estado de México. 24 agosto de 1966	Ley Electoral del Estado de México. 17 enero de 1975	Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales 17 abril de 1978	Código Electoral del Estado de México. 2 de marzo de 1996	Observaciones
Clasificación de los Partidos Políticos	Considerados como Asociaciones constituidas conforme a la ley, pueden ser: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nacionales, los reconocidos por la Secretaría de Gobernación ▪ Estatales, los que obtengan registro ante Secretaría General de Gobierno. 	Considerados como Asociaciones constituidas conforme a la ley, pueden ser: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nacionales, los que cuenten con registro en Secretaría de Gobernación ▪ Estatales, obtengan registro de la Dirección de Gobernación. 	Considerados como entidades de interés público y pueden ser: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nacionales, los que cuentan con registro ante autoridad electoral federal competente. ▪ Estatales, los que cuentan con registro ante la Comisión Electoral Estatal. 	Considerados como entidades de interés público, pueden ser: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Nacionales, los que cuentan con registro ante el IFE ▪ Locales, los que cuentan con registro en el IEEM 	Se regula la adquisición de su registro, pérdida del mismo, derechos y obligaciones, así como las prerrogativas, acceso a los medios de comunicación, coaliciones y fusiones de los partidos políticos.
Financiamiento de los Partidos Políticos	No lo regula *	No lo regula *	Regula el financiamiento público a partir de 1990	Financiamiento Público. Y se fijan modalidades al financiamiento puede ser: <ul style="list-style-type: none"> •Público •Militantes •Simpatizantes •Autofinanciamiento •Rendimientos financieros 	Se fijan topes máximos al financiamiento y gastos de campaña a los partidos políticos, asimismo se le fiscalizan sus ingresos y egresos, así como sus actividades

* Se visitaron varias dependencias de Gobierno del Estado de México, a fin de obtener información sobre el tipo de financiamiento que tenían los partidos políticos, en esos periodos de tiempo, sin embargo, no se proporcionó información alguna.

	Ley Electoral del Estado de México. 24 agosto de 1966	Ley Electoral del Estado de México. 17 enero de 1975	Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales 17 abril de 1978	Código Electoral del Estado de México. 2 de marzo de 1996	Observaciones
Forma integración de las Mesas Directivas de Casilla	Los comités o comisiones correspondientes los designan, a propuesta de los Partidos políticos	Los comités o comisiones correspondientes los designan, a propuesta de los Partidos políticos	Mediante insaculación, los que deberán asistir a un curso de capacitación y acreditar la evaluación correspondiente realizada por los comités y comisiones correspondientes. A partir de 1990.	Mediante doble insaculación. 1a. llevada a cabo por el Consejo General; 2a. Por los consejos Distritales y municipales, previa capacitación.	Se busca que las Mesas Directivas de Casilla se integren con ciudadanos imparciales.
Cómputos de las elecciones	<ul style="list-style-type: none"> * Comisión Distrital, computo de elecciones de Gobernador y Diputados * Comités Distritales, realiza cómputos de elecciones de Ayuntamientos y Jueces menores municipales * Legislatura local, realiza computo final de Gobernador y Diputados 	<ul style="list-style-type: none"> * Comisión Distrital, computo de elecciones a Gobernador y Diputados * Comités Distritales, cómputos de elecciones de Ayuntamientos y Jueces menores municipales * Legislatura local, realiza computo final de Gobernador y Diputados 	<ul style="list-style-type: none"> * Comisión Distrital, computo de elecciones de Gobernador y Diputados * Comités Distritales, cómputos de elecciones de Ayuntamientos y Jueces menores municipales * Comisión Estatal electoral, computo final de: <ul style="list-style-type: none"> • Diputados de Rep. Prop. • Ayuntamientos de Representación Proporcional * Legislatura del Estado, realiza el computo final de Gobernador 	<ul style="list-style-type: none"> * Consejo Distrital, computo de elecciones a Diputados y Gobernador * Consejos Municipales, computo de las elecciones de miembros del Ayuntamiento * Consejo General del IEEM, realiza computo final de: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Gobernador; ▪ Diputados de Representación Proporcional 	A nivel distrital y municipal se siguen realizado los cómputos por sus respectivos órganos, dejando el computo final al máximo órgano de dirección del IEEM.

	Ley Electoral del Estado de México. 24 agosto de 1966	Ley Electoral del Estado de México. 17 enero de 1975	Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales 17 abril de 1978	Código Electoral del Estado de México. 2 de marzo de 1996	Observaciones
Declaración de validez y calificación de las elecciones	Legislatura del Estado, erigida en Colegio Electoral califica las elecciones de Gobernador y Diputados. La comisión estatal electoral califica la elección de miembros del Ayuntamiento	Legislatura del Estado erigida en Colegio Electoral califica las elecciones de Gobernador y Diputados. La comisión estatal electoral califica la elección de miembros del Ayuntamiento	La realiza la legislatura del Estado, erigida en Colegio Electoral.	La realiza el Consejo General una vez resueltos todos los recursos interpuestos ante el Tribunal Electoral.	Como podemos observar se establece la heterocalificación de las elecciones, dejando a tras la autocalificación que realizaba la legislatura del Estado..
Autoridad local electoral .	Legislatura del Estado	Legislatura del Estado	Tribunal Estatal de lo Contencioso Electoral.	Tribunal Electoral del Estado de México	A partir de 1986 en materia electoral se crea un tribunal jurisdiccional
Medios de impugnación electorales	<ul style="list-style-type: none"> * Revocación; y * Revisión. 	<ul style="list-style-type: none"> •Reclamación de nulidad; y •Revocación • Inconformidad 	<p>Ante Tribunal de lo Contencioso Electoral, recursos de:</p> <ul style="list-style-type: none"> •Queja; •Revisión •Apelación <p>Recurso de inconformidad</p> <p>Ante Mesas Directivas de Casilla:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Escritos de protesta 	<p>Resuelve el Tribunal Electoral:</p> <ul style="list-style-type: none"> •Recurso de Apelación •Recurso de Inconformidad • Recurso de revisión 	Con los medios de impugnación se busca que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a la ley, estableciéndose al TEPJF, como máximo órgano de control constitucional en materia electoral.

CAPITULO CUARTO

LA VIGENTE LEGISLACION ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO Y SU APLICACIÓN EN LOS ACTUALES MUNICIPIOS.

4.1 EL ESTADO DE MEXICO Y SUS MUNICIPIOS.

El Estado de México cuenta actualmente con 122 municipios, según se desprende de su Ley Orgánica municipal, que en su artículo 6, los enumera:

Acambay, Acolman, Aculco, Almoloya de Alquisiras, Almoloya de Juárez, Almoloya del Río, Amanalco, Amatepec, Amecameca, Apaxco, Atenco, Atizapán, Atizapán de Zaragoza, Atlacomulco, Atlautla, Axapusco, Ayapango, Calimaya, Capulhuac, Coacalco de Berriozabal, Coatepec Harinas, Cocotitlan, Coyotepec, Cuaititlan, Cuautitlan Izcalli, Chalco, Chapa de Mota, Chapultepec, Chiautla, Chicoloapan, Chiconcuac, Chimalhuacán, Donato Guerra, Ecatepec de Morelos, Ecatzingo, El Oro, Huehuetoca, Hueypoxtla, Huixquilucan, Isidro Fabela, Ixtapaluca, Ixtapan de la Sal, Ixtapan del Oro, Ixtlahuaca, Jaltenco, Jilotepec, Jilotingo, Jiquipilco, Jocotitlan, Joquicingo, Juchitepec, La Paz, Lerma, Malinalco, Melchor Ocampo, Metepec, Mexicaltzingo, Morelos, Naucalpan de Juárez, Nextlalpan, Nezahualcoyotl, Nicolás Romero, Nopaltepec, Ocoyoacac, Ocuilan, Oztoloapan, Oztolotepec, Otumba, Ozumba, Papalotla, Polotitlan, Rayón, San Antonio la Isla, San Felipe del Progreso, San Martín de las Pirámides, San Mateo Atenco, San Simón de Guerrero, Santo Tomás, Soyaniquilpan de Juárez, Sultepec, Ascencio, Tecámac, Tejupilco, Temamatla, Temascalapa, Temascalcingo, Temascaltepec, Temoaya, Tenancingo, Tenango del Aire, Tenango del Valle, Teoloyucan, Teotihuacán, Tepetlaoxtoc, Tepetitlpa, Tepotzotlan, Tequixquiac, Texcaltitlán, Texcalyacac, Texcoco, Tezoyuca, Tianguistenco, Timilpan, Tlalmanalco, Tlalnepantla de Baz, Tlatlaya, Toluca, Tonicaco, Tultepec, Tultitlán, Valle de Bravo, Valle de Chalco

Solidaridad, Villa de Allende, Villa del Carbón, Villa Guerrero, Villa Victoria, Xalatlaco, Xonacatlan, Zacazonapan, Zacualpan, Zinacantepec, Zumpahuacan, y Zumpango.

Cabe mencionar que el último de los municipios que se creó fue el de Valle de Chalco Solidaridad, mediante decreto número 50, de fecha 30 de noviembre de 1994, expedido durante la segunda sesión extraordinaria de la LII Legislatura Local, bajo la administración del Gobernador Emilio Chuayffet Chemor, en el cual se determinó la integración del ayuntamiento, que habría de iniciar el gobierno del mismo a partir de esa fecha (Noviembre de 1994) y hasta diciembre de 1996, cuya composición comprendió a un Presidente municipal, un Síndico, y diez regidores.

4.2 ORGANIZACIÓN POLÍTICA DEL MUNICIPIO

La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115 fracción I, señala que "Cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine..."

El municipio libre, como lo denomina la Constitución, es la tercera esfera de gobierno, esta creado por normas de ley suprema que las constituciones locales deben respetar. Los municipios son la base de la división territorial y organización política y administrativa de los Estados miembros de la federación.

Por su parte la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México menciona en su artículo 114 que "Los ayuntamientos serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo..." asimismo el artículo 116 dice "Los

ayuntamientos serán asamblea deliberante y tendrán autoridad y competencia propias en los asuntos que se sometan a su decisión...”

Tanto en la Ley Orgánica Municipal como en la Constitución estatal, se encuentran las disposiciones básicas de las que se deriva el ayuntamiento como órgano de gobierno y representante de una comunidad que es sujeto de facultades, derechos y obligaciones, que posee personalidad jurídica y patrimonio propios.

El ayuntamiento es un órgano de gobierno municipal que se caracteriza por ser un cuerpo colegiado y deliberante, de elección popular, encargado de la administración del municipio, esta integrado por un presidente municipal, uno o más síndicos procuradores y el número de regidores que indique la ley orgánica municipal de cada entidad federativa.

La división territorial de los municipios se integra por la cabecera municipal, y por las delegaciones, subdelegaciones, sectores y manzanas, con la denominación, extensión y límites que establecen los ayuntamientos, en sus bandos municipales de policía y buen gobierno, que expiden y publican el día cinco de febrero de cada año, de acuerdo con el artículo 124 de la Constitución del Estado de México.

4.3 DE LOS ORGANOS DE ELECCION.

El municipio es administrado por un cuerpo colegiado llamado ayuntamiento, el cual se integra por el presidente municipal, regidores y síndicos, los cuales son electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

La palabra ayuntamiento proviene del latín *adictum*, supino de *adiungere*, juntar, unión de dos o más individuos para formar un grupo. El ayuntamiento es una

asamblea de representación popular que realiza el gobierno municipal y se integra con individuos que son elegidos popularmente por medio de votación directa, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional, asimismo, el ayuntamiento es el representante inmediato y directo de la población y el municipio.

Los ayuntamientos en el Estado de México, se renuevan cada 3 años y se integran con un Presidente Municipal y con Regidores y Síndicos, bajo los principios de mayoría relativa y representación proporcional, cuyo número se determina en razón directa de la población del municipio que representen, y de acuerdo el artículo 16 de la Ley Orgánica Municipal del Estado, se integran por:

I. Un presidente, un síndico y seis regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta cuatro regidores designados por el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de menos de 150 mil habitantes;

II. Un presidente, un síndico y siete regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta seis regidores designados según el principio de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de 150 mil y menos de 500 mil habitantes;

III. Un presidente, dos síndicos y nueve regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa. Habrá un síndico y hasta siete regidores según el principio de representación proporcional, cuando se traten de municipios que tengan una población de más de 500 mil y menos de un millón de habitantes; y

IV. Un presidente, dos síndicos y once regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y un síndico y hasta ocho regidores por el principio

de representación proporcional, cuando se trate de municipios que tengan una población de más de un millón de habitantes.

Los ayuntamientos de acuerdo con el citado ordenamiento, inician su periodo el 18 de agosto del año de las elecciones ordinarias y lo concluirán el 17 de agosto del año de las elecciones para su renovación.

Los requisitos para ser miembro del ayuntamiento, ya sean propietarios o suplentes, se establecen en los artículos 119 y 120 de la Constitución del Estado, así como en el artículo 16 del Código Electoral del Estado de México, mismos que de acuerdo con el artículo 119 de la Constitución del Estado, son:

I. Ser mexicano por nacimiento, ciudadano del Estado⁹¹, en pleno ejercicio de sus derechos;

De acuerdo con el Doctor Andrade Sánchez, se entiende por "ciudadanía a la capacidad otorgada por la ley para participar en los asuntos políticos del país, esto es, poder intervenir en las decisiones que afectan a la colectividad, mediante la posibilidad de votar y ser votado o reunirse con otros para formar agrupaciones que intervengan en la política".⁹²

Asimismo la ciudadanía presupone la nacionalidad, aunque no todo nacional es ciudadano, por lo que se deben atender a los requisitos establecidos en la Constitución General de la República que en su artículo 34 señala "Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: I. Haber cumplido dieciocho años; y II. Tener un modo honesto de vivir".

⁹¹ La Constitución del Estado de México en su artículo 28 remite a la Constitución Federal para definir la calidad de ciudadano. Al tiempo de agregar la condición de mexiquense o vecino de este.

⁹² Artículo 34 "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" Comentada, IJ-UNAM-PGJDF, México, 1993.

Requisitos que establecen una edad mínima a partir de la cual el mexicano esta preparado física y sociológicamente, emocional y culturalmente para ejercer las responsabilidades que entraña la ciudadanía, que de acuerdo con el artículo en comento es de 18 años, y por lo que se refiere al modo honesto de vivir, este requisito solo resulta operativo mediante aplicaciones de la ley secundaria que permita declarar por sentencia judicial la falta de cumplimiento de este requisito.

II. Ser mexiquense con residencia efectiva en el municipio no menor de un año o vecino del mismo, con residencia efectiva en su territorio a tres años, anteriores al día de la elección, y

De acuerdo con el artículo 23 de la Constitución del Estado de México, son mexiquense: los nacidos dentro de su territorio, sea cual sea la nacionalidad de sus padres; los nacidos fuera del Estado, hijo de padre o madre nacidos dentro del territorio del Estado; y los vecinos, de nacionalidad mexicana, con 5 años de residencia efectiva e ininterrumpida en el territorio del Estado.

Estableciendo como residencia efectiva, el hecho de tener domicilio fijo en donde se habite permanentemente. Aún cuando la residencia sea la estancia temporal de una persona, sin el propósito de radicarse en el y el domicilio es el centro al cual se refieren los mayores efectos jurídicos, es el lugar normal del cumplimiento de las obligaciones y también del ejercicio de los derechos políticos o civiles.

III. Ser de reconocida probidad y buena fama.

Con relación a este requisito podemos decir, que ambos van encaminados a que su actuación será buena, que no estará viciada de ilícitos.

Por su parte el artículo 120 de la Constitución del Estado, señala quienes no pueden ser miembros propietarios o suplentes de los Ayuntamientos a saber:

- I. Los diputados y senadores al Congreso de la Unión que se encuentren en ejercicio de su cargo;
- II. Los diputados a la Legislatura del Estado que se encuentren en ejercicio de su cargo;
- III. Los jueces, magistrados o consejeros de la Judicatura del Poder Judicial del Estado o de la Federación;
- IV. Los servidores públicos federales, estatales o municipales en ejercicio de autoridad;
- V. Los militares y los miembros de las fuerzas de seguridad pública del Estado y los de los municipios que ejerzan mando en el territorio de la elección;
- VI. Los ministros de cualquier culto, a menos que se separen formal, material y definitivamente de su ministerio, cuando menos cinco años antes del día de la elección.

Los servidores a que se refieren las fracciones III, IV y V serán exceptuados del impedimento si se separan de sus respectivos cargos por lo menos 60 días antes de la elección.

Con relación a las dos primeras fracciones del artículo en comento, estos impedimentos consiste en que los diputados o senadores conserven su independencia de criterio en el ejercicio de sus funciones, la cual menoscabaría notablemente si se subordinara a cualquier órgano de autoridad federal o local o algún organismo descentralizado o empresa para estatal.

Asimismo considero que los impedimentos referidos en las tres fracciones siguientes, también son en razón de la independencia de criterio en el ejercicio de sus funciones y la influencia que pudieran ejercer sobre sus subordinados y los ciudadanos en general.

Por último con relación a la fracción VI considero que es por el principio histórico de la separación iglesia –Estado, además de la influencia que pudieran ejercer sobre sus feligreses.

Por su parte el Código Electoral del Estado de México señala en su artículo 16 que, además de los requisitos señalados en la Constitución del Estado, los candidatos a Gobernador, Diputados y miembros del Ayuntamiento deben satisfacer los siguientes requisitos:

- I. Estar inscrito en el padrón electoral correspondiente y contar con la credencial para votar respectiva;
- II. No ser magistrado o funcionario del Tribunal Electoral, salvo que se separen del encargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
- III. No formar parte del personal profesional electoral del Instituto salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate;
- IV. No ser consejero electoral en los Consejos General, Distritales o Municipales del Instituto, ni Director General, Secretario General o Director del mismo, salvo que se separe del encargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate; y

Los impedimentos señalados en las tres fracciones que preceden, considero que son en razón de los principios de Certeza, Legalidad, Independencia, Imparcialidad, y Objetividad, que deben regir cada una de las actividades del personal del Instituto y del Tribunal Electoral.

- V. Ser electo o designado candidato, de conformidad con los procedimientos democráticos internos del partido político que lo postule.

Al convertirse los partidos políticos en intermediarios de la voluntad de los electores y la formación del gobierno, sus procedimientos de designación de candidatos, deben permitir participar al mayor número de sus afiliados y tener medios democráticos para su designación a fin de contribuir a la democracia nacional.

4.3.1. PRESIDENTE MUNICIPAL

El artículo 113 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México dice que “ La administración pública de los municipios será ejercida por los ayuntamientos y por los presidentes municipales o quienes legalmente los sustituyan”.

De acuerdo con el artículo 128 de la Constitución del Estado entre las facultades del presidente municipal se encuentran:

- I. Presidir las sesiones de sus ayuntamientos;
- II. Ejecutar las decisiones de los ayuntamientos e informar de su cumplimiento;
- III. Cumplir y hacer cumplir dentro del municipio, las leyes federales y del Estado y todas las disposiciones que expidan los mismos ayuntamientos;
- IV. Ser el responsable de la comunicación de los ayuntamientos que presiden con los demás ayuntamientos y con el Gobierno del Estado;
- V. Asumir la representación jurídica del municipio en los casos señalados por la Ley;
- VI. Rendir al ayuntamiento el 1º de agosto de cada año un informe acerca del estado que guarda la administración pública; ...

De acuerdo con sus atribuciones podemos establecer que el Presidente Municipal como titular del Ejecutivo Municipal, es el representante político del municipio, jefe de la administración pública y como tal ejecutor de las

determinaciones del ayuntamiento, y es quien preside las sesiones de cabildo; por lo que podemos clasificar sus atribuciones en tres grupos: como representante político del municipio, como presidente del cabildo y como titular de la administración pública municipal, siendo en esta área donde tiene mayor número de atribuciones.

4.3.2. REGIDORES

La cantidad de regidores que integra un ayuntamiento está determinada por el número de habitantes del municipio, sus facultades se encuentran señaladas en el artículo 55 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, las cuales son:

- Asistir puntualmente a las sesiones que celebre el ayuntamiento;
- Suplir al presidente municipal en sus faltas temporales, en los términos establecidos por esta Ley;
- Vigilar y atender el sector de la administración municipal que les sea encomendado por el ayuntamiento;
- Participar responsablemente en las comisiones conferidas por el ayuntamiento y aquéllas que le designe en forma concreta el presidente municipal;
- Proponer al ayuntamiento, alternativas de solución para la debida atención de los diferentes sectores de la administración municipal;
- Promover la participación ciudadana en apoyo a los programas que formule y apruebe el ayuntamiento

De acuerdo con sus atribuciones los regidores, asumen un doble papel en su calidad de autoridades municipales. Una de ellas cuando forma parte del ayuntamiento y participa en sus decisiones y la segunda como encargados de las comisiones que se forman para atender algunas actividades políticas que afectan la vida municipal.

4.3.3 SINDICOS

Entre sus principales facultades y obligaciones, que se encuentran establecidas en el artículo 53 de la Ley Orgánica Municipal, destacan las siguientes:

- La procuración, defensa y promoción de los intereses municipales.
- La representación jurídica del ayuntamiento en los litigios en que éste sea parte y en la gestión de los negocios de la hacienda municipal.
- Revisar y firmar los cortes de caja de la tesorería y la vigilancia de la aplicación del presupuesto.
- Asistir a las visitas de inspección que se hagan a la tesorería y hacer que se presente con oportunidad al Congreso local la cuenta pública municipal.
- Legalizar la propiedad de los bienes patrimoniales municipales e intervenir en la formulación y actualización de los inventarios de bienes muebles e inmuebles propiedad del municipio, haciendo que se establezcan los registros administrativos necesarios para su control.
- Asistir a las sesiones del ayuntamiento y participar en las discusiones con voz y voto.
- Fungir como agente del ministerio público en los municipios en donde no exista éste, o como auxiliar de estas funciones en caso de que exista, así como también las demás que le otorguen las leyes y reglamentos del estado.

Así podemos determinar que el síndico procurador municipal o síndicos municipales, es responsable de vigilar los aspectos financieros del

ayuntamiento, lo representa jurídicamente en los litigios o asuntos en los que la autoridad municipal tome parte y procura los intereses municipales.

4.4 ORGANOS ELECTORALES DEL ESTADO DE MEXICO

Los órganos electorales son aquellos que tienen a su cargo la preparación, desarrollo, y vigilancia de los procedimientos electorales.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en su artículo 11 establece que "La organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales para las elecciones de Gobernador, Diputados a la Legislatura del Estado y Ayuntamientos, es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios denominado Instituto Electoral del Estado de México ..."

Asimismo la propia constitución establece en su artículo 13, la integración de un sistema de medios de impugnación, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, para lo cual establece un Tribunal Electoral con competencia y jurisdicción en esta materia.

De lo anterior podemos decir que los órganos electorales del Estado, son el Instituto Electoral y el Tribunal Electoral del Estado de México, aun cuando en la constitución del Estado no se señale al Tribunal Electoral como órgano electoral y que dentro de sus funciones no se encuentren la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, al ser autoridad jurisdiccional en materia electoral, es uno de los sujetos electorales.

En el entendido de que los sujetos electorales son: las autoridades que las subdividimos en Legislativas, Administrativas y Jurisdiccionales; los Partidos

Políticos que pueden ser Nacionales o Locales; Las Organizaciones políticas que no son Partidos Políticos, es decir, las Agrupaciones Políticas Nacionales; y por último dentro de los sujetos electorales tenemos a los Ciudadanos.

Es necesario mencionar que desde mi punto de vista los ciudadanos debieran ser los principales sujetos electorales, toda vez que si bien es cierto que los partidos políticos son los únicos que pueden postular candidatos a cargos de elección popular al convertirse en intermediarios entre la voluntad de los electores y la formación del gobierno, también lo es, que los ciudadanos son los que finalmente deciden quienes habrán de gobernarlos, mediante su voto.

4.4.1 EL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO.

La Constitución del Estado, en su artículo 11, establece que el Instituto Electoral del Estado de México es el órgano responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales; organismo autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyos principios rectores son la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, asimismo señala que es autoridad en la materia y profesional en su desempeño, el cual tiene en su estructura órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

De lo anterior nos resulta necesario determinar que se entiende por organismo público, personalidad jurídica y patrimonio propios, características que reviste este órgano electoral, así como los principios rectores a los cuales esta sujeto.

El organismo público de acuerdo con el Dr. Flavio Galván Rivera, es *“un sujeto de derecho –persona- que se caracteriza por su autonomía orgánica y financiera, establecida en el ordenamiento jurídico que le da origen, concediéndole con ello potestad de decisión, limitada al ámbito de competencia que le es asignada por los dispositivos jurídicos que lo regulan; en consecuencia el Estado tiene el deber jurídico de respetar la esfera de*

autonomía con la cual, por su voluntad soberana, esta investido el organismo público legalmente creado".⁹³

Por lo general se define a la persona, en el ámbito del Derecho, como todo centro de imputación normativa o como todo ente capaz de ser titular de derechos y deberes. Asimismo, se les clasifica en individuales y colectivas; a las primeras también se les llama físicas o reales y a las segundas morales, ideales.

La persona jurídica de acuerdo con el tratadista Roberto Ruggiero "es toda unidad orgánica resultante de una colectividad organizada de personas o de conjunto de bienes y a los que, para la consecución de un fin social durable y permanente, es reconocida por el Estado una capacidad de derechos patrimoniales"⁹⁴

Toda persona debe reunir determinadas características o requisitos fundamentales e inalterables por regla, no sujetos a la voluntad del ente al cual corresponden y que existen en tanto que la persona es, los que vienen a ser los atributos de la personalidad comunes a todas las personas físicas, individuales, reales o humanas son: nombre, capacidad de goce, estado civil o de familia, domicilio, patrimonio y nacionalidad o estado políticos, y los de las personas morales o colectivas son: razón o denominación social; capacidad jurídica, de goce y de ejercicio; domicilio; patrimonio y nacionalidad.

De un análisis del régimen jurídico aplicable al organismo electoral objeto de estudio, se desprende que si reúne los atributos de la personalidad ya mencionados. Tiene una denominación atribuida por el poder constituyente del

⁹³ GALVAN RIVERA, Flavio. "Derecho Procesal Electoral". 1ª edición, McGraw-Hill Interamericana Editores, S. A., México, 1997, p.26

⁹⁴ DE RUGGIERO, Roberto. "Instituciones de Derecho Civil" t. 1, Instituto Editorial Reus, España, 1979, p. 440.

estado en su artículo 11 y reiterada por el legislador en el artículo 78 del Código Electoral del Estado, el cual es Instituto Electoral del Estado de México. Con relación a su capacidad jurídica esta delimitada por la ejecución de la función estatal consistente en preparar, realizar y calificar las elecciones.

Asimismo el artículo 83 del Código Electoral señala que tiene su domicilio en la Ciudad de Toluca. Del atributo de personalidad denominado patrimonio en el artículo 80 del Código de la materia señala "que se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el Presupuesto de Egresos del Estado".. Por ultimo en lo referente al atributo de Nacionalidad se infiere que es mexicana.

De lo anterior se deduce que el Instituto Electoral del Estado de México es centro de imputación normativa, además de ser un ente capaz de ser titular de derechos y deberes, por disposición de la ley.

La voz, autoridad es multívoca, ya que en primer sentido equivale a "poder, potestad o actividad que es susceptible de imponerse a los demás, incluso contra la voluntad de estos". En segunda acepción referida al Estado, se entiende por autoridad, al órgano del Estado integrante del gobierno, que desempeña una función específica tendiente a realizar sus atribuciones. En este sentido, el concepto de autoridad no implica una potestad determinada, sino se traduce en un órgano, individual o colegiadamente constituido que despliega actos en ejercicio del poder público.⁹⁵

De lo anterior podemos decir que el Instituto Electoral, es autoridad por ser un órgano del estado que tiene imperium, es decir, potestad para realizar actos

⁹⁵ BURGOA O., Ignacio "Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo" 5ª reimpresión, Porrúa S.A., México, 1998, pp. 62-63

que interfieren en el ámbito jurídico de los gobernados creando, modificando o extinguiendo situaciones, relaciones o estados jurídicos de manera imperativa o coactiva, es decir, es autoridad porque realiza actos unilaterales, imperativos o coactivos, como imponer sanciones a los partidos políticos, cancelar el registro a un partido político, etc.

Los principios rectores del Instituto como ya se mencionaron son los de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad a los cuales haré una breve referencia.

El principio de certeza, radica en que la acción o acciones que se efectúen, sean del todo veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procedimientos electorales sean completamente verificables, fidedignos y confiables.

El principio constitucional de legalidad, supremo principio rector, no es otra cosa que "el estricto cumplimiento de la normatividad jurídica vigente; la adecuación o fidelidad a la ley en toda actuación electoral de los ciudadanos, asociaciones, agrupaciones y partidos políticos, pero fundamentalmente de las autoridades electorales, en todos sus órdenes jerárquicos y de competencia. Es la piedra angular sobre la cual se levanta toda la estructura electoral; es de importancia fundamental en todo Estado de Derecho.

El principio de independencia, significa que el Instituto no está subordinado de manera inmediata o mediata a ninguno de los tres poderes mediante los cuales se ejerce la soberanía nacional, lo que no significa que los actos del Instituto no sean objeto de revisión y, en su caso de modificación, confirmación, revocación o anulación, ya que se cuenta con un sistema de medios de impugnación y un Tribunal Electoral.

El principio de imparcialidad, implica una actuación equilibrada exenta de toda inclinación en beneficio o en contra de alguna persona, asociación, agrupación o partido político o incluso de una corriente de opinión, en perjuicio de los demás.

El principio de Objetividad significa atender a la realidad de los hechos como son, independientemente de las apreciaciones, preferencias, inclinaciones o convicciones personales.

Los fines del Instituto Electoral del Estado de México, se consagran en el Código Electoral del Estado en su artículo 81 y son:

- Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
- Contribuir al fortalecimiento del régimen de partidos políticos.
- Garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de l Poder Legislativo, del titular del Poder Ejecutivo y los integrantes de los ayuntamientos.
- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
- Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política democrática.

En su integración el Instituto Electoral del Estado de México cuenta con órganos centrales y desconcentrados, así como órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia, por lo que la estructura orgánica del IEEM de acuerdo con los artículos 84, 110, 119 y 127, del Código Electoral, se encuentra de la siguiente forma:

Estructura Orgánica del Instituto Electoral del Estado de México

	Dirección	Ejecutivo-Técnicos	Vigilancia
Organos Centrales	Consejo General	Junta General	Comisiones de Vigilancia
		Dirección General	
Organos Desconcentrados	Consejo Municipal	Junta Municipal	Representantes de los Partidos políticos ante M. D. C.
	Consejo Distrital	Junta Distrital	
		Mesas Directivas de Casilla.*	

* Son autoridad electoral independiente del IEEM, es decir, no forman parte de la estructura orgánica del Instituto.

El Consejo General del Instituto de conformidad con el artículo 85 del Código de la materia, es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, de promover la cultura política democrática, así como de velar que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto. El artículo 86 del ordenamiento citado, señala que el Consejo General se integra en forma colegiada por los siguientes miembros:

<i>Consejero Presidente</i> <i>(voz y voto)</i>	<i>Director General</i> <i>(voz)</i>
<i>Secretario General del Consejo</i> <i>(voz)</i>	
<i>Consejo General</i>	
<i>Seis Consejeros electorales</i> <i>(voz y voto)</i>	<i>Representantes de los partidos políticos</i> <i>(voz)</i>

1. Un Consejero Presidente con voz y voto, que será electo por la Legislatura del Estado mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros

presentes, de entre las propuestas que presenten las fracciones legislativas, las propuestas deberán satisfacer los mismos requisitos que los establecidos por los Consejos Electorales del Consejo General del Instituto;

2. Seis Consejeros Electorales con voz y voto, electos en sesión del pleno de la Legislatura del Estado, con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes, de entre las propuestas que formulen las fracciones legislativas conforme a las siguientes reglas:

- * Las comisiones correspondientes de la Legislatura del Estado integrarán una lista de candidatos a consejeros propietarios, con sus respectivos suplentes.
- * De esta lista examinarán si cumplen los requisitos de elegibilidad y elaborarán dictamen en el que se contengan las fórmulas de los Consejeros Electorales propietario y suplente.
- * Si realizadas al menos tres rondas de votación no se cubriera la totalidad de formulas a elegir, la comisión correspondiente deberá presentar una nueva lista hasta por el doble de las fórmulas faltantes.

3. Un representante, con derecho a voz sin voto, de cada uno de los partidos políticos con registro;

El Instituto Electoral del Estado cuenta actualmente con la acreditación de ocho partidos políticos nacionales: Partido Acción Nacional; Partido Revolucionario Institucional; Partido de la Revolución Democrática; Partido del Trabajo; Partido Verde Ecologista de México, Convergencia por la Democracia; Partido de la Sociedad Nacionalista y Partido Alianza Social. Sin embargo es de hacer notar que los últimos tres mencionados no cuentan con la prerrogativa del financiamiento público, al no haber obtenido el 1.5% de la votación válida emitida en las últimas elecciones realizadas el 2 de julio de 2000.

Asimismo cuenta con el registro de dos partidos políticos locales: Partido del Centro democrático y Democracia Social. Partidos políticos que al perder su registro como nacionales obtuvieron su registro ante el Instituto Electoral del Estado como partidos políticos locales, mediante acuerdos del Consejo General del Instituto, números 95 y 96 respectivamente, en sesión del día 26 de octubre del 2000.

4. El Director General del Instituto Electoral, quien será electo por el Consejo General, a propuesta del Consejero Presidente, el cual podrá durar en su encargo hasta dos procesos electorales ordinarios, pudiendo ser reelecto para otro. En cualquier momento podrá ser sustituido por las dos terceras partes de los miembros del Consejo; y

5. El Secretario General del Instituto Electoral del Estado, que tendrá a su cargo la Secretaría del Consejo General, quien será electo por el Consejo General a propuesta de su Presidente, podrá durar en su encargo hasta dos procesos electorales ordinarios pudiendo ser reelecto para otro. Asimismo en cualquier momento podrá ser sustituido por las dos terceras partes de los miembros del Consejo.

Las atribuciones del Consejo General del IEEM se encuentran establecidas en el artículo 95 del Código de la materia, y las podemos dividir en tres grupos: normativas; ejecutivas y de vigilancia.

1 Dentro de sus **atribuciones normativas**, se señalan la expedición de los reglamentos interiores necesarios para el buen funcionamiento del Instituto, así como expedir el Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

2 Por su parte en las **atribuciones ejecutivas** las podemos dividir en atribuciones de designación, resolución, autorización, y de ejecución.

- El Consejo General tiene la facultad de *Designar a:* al Director General, Secretario General, Directores de la Junta General, Vocales de las Juntas Distritales y Municipales y Consejeros electorales de los consejos distritales y municipales. Designaciones que se realizan mediante propuestas que presentan el consejero presidente y el director general al Consejo General.

- El Consejo General *Resuelve*.- sobre convenios de coalición y de fusión que celebren los partidos políticos, sobre el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos políticos, emitiendo la declaratoria correspondiente y publicándola en la Gaceta de Gobierno; resolver asuntos que surjan con motivo del funcionamiento de los consejos distritales y municipales, así como conocer y resolver los recursos previstos en el Código contra los actos y resoluciones de los órganos distritales y municipales del Instituto.

- El Consejo General *Autoriza* a propuesta de otros órganos, aprobar el modelo de actas de la jornada electoral y formatos de la documentación electoral; adopta las determinaciones relativas a la instalación de casillas especiales; calcula el tope de los gastos de campaña que puedan efectuar los partidos políticos para cada una de las elecciones; aprueba el anteproyecto de presupuesto de egresos del Instituto; conocer de los informes que la Junta General rinda; aprueba las políticas generales, los programas y procedimientos administrativos del instituto que le proponga la Junta General; ordena los estudios para la división del territorio del Estado en distritos electorales; aprueba los mecanismos y programas, para la verificación de gabinete y campo del padrón y lista nominal de electores, en coordinación con la autoridad en la materia, antes de cada proceso; aprueba en su caso con la autoridad federal electoral, los convenios necesarios para la realización de elecciones, cuando éstas concurren con procesos federales, para facilitar el desarrollo eficaz de ambos procesos; aprueba el programa de capacitación

para los ciudadanos que resulten insaculados, dando seguimiento y evaluación periódica; entre otras.

* El Consejo General de acuerdo con el Código Electoral del Estado de México es el encargado directo de: Desahogar consultas que le formulen los partidos políticos debidamente registrados, acerca de los asuntos de su competencia; realizar, con el apoyo de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto la primera insaculación para la integración de las Mesas Directivas de Casilla, tomando como base las listas nominales de electores del Registro Federal de Electores; registrar las candidaturas para gobernador del Estado, diputados por el principio de representación proporcional, supletoriamente el registro de las formulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y las planillas de miembros a los ayuntamientos; efectuar el cómputo total de la elección de diputados de representación proporcional, hacer la declaración de validez y determinar la asignación de diputados para cada partido político por este principio, así como otorgar las constancias respectivas; realizar el cómputo de la elección de Gobernador; formular las declaraciones de validez de la elección y de Gobernador electo, ordenando su aplicación en la Gaceta del Gobierno; expedir la Constancia de Mayoría respectiva a favor del candidato que hubiera alcanzado el mayor número de votos y expedir el Bando Solemne para dar a conocer a los habitantes del Estado la declaración de Gobernador electo; recibir y en su caso aprobar las solicitudes de acreditación de los ciudadanos y las agrupaciones que pretendan participar como observadores electorales, entre otras.

3. *Sus atribuciones de vigilancia*, son congruentes con la calidad moral que se le atribuye al Consejo General, a fin de garantizar que los principios rectores mencionados guíen todas las actividades del IEEM, entre las más importantes se encuentran: vigilar la oportuna integración, instalación y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto y conocer de los informes

específicos y actividades que estime necesarios; vigilar que las actividades de los partidos políticos sean con apego al código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas, entre otras.

La **Junta General** tiene a su cargo las funciones organizativas y técnicas asociadas a la organización desarrollo y vigilancia de los procesos electorales y de acuerdo con el artículo 98 del Código Electoral, presenta la siguiente estructura orgánica.



La Junta General se reúne por lo menos una vez al mes, sus atribuciones se encuentran reguladas en el artículo 99 del Código de la materia y son:

- I. Proponer al Consejo General las políticas generales, los programas y los procedimientos administrativos del Instituto;
- II. Proponer al Consejo General el programa de capacitación a ciudadanos que resultaron insaculados, además de los materiales didácticos que se ocuparán para la misma

- III. Proponer al Consejo General los programas de educación cívica del Instituto;
- IV. Proponer al Consejo General los candidatos a vocales de las Juntas Distritales y municipales ejecutivas y someterlos a la consideración del Consejo General para que proceda a su aprobación;
- V. Supervisar el funcionamiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas;
- VI. Proponer al Consejo General candidatos a Consejeros Electorales de los Consejos Distritales y Municipales electorales;
- VII. Sustanciar el procedimiento de pérdida de registro del partido político que se encuentre en los supuestos previstos en el Código electoral, hasta dejarlo en estado de resolución, la cual será dictada por el Consejo General del Instituto; y
- VIII. Las demás que le confiera el Código, el Consejo General o su Presidente.

El **Director General** de acuerdo con el artículo 100 del Código de la materia, es integrante de la Junta General, responsable de ejecutar todos los acuerdos y decisiones tomados tanto por el Consejo General como por la Junta General, coordina la administración y supervisa el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto.

Los **órganos desconcentrados** del Instituto son temporales y funcionan en cada uno de los 45 distritos electorales locales⁹⁶, para la elección del titular del Poder Ejecutivo, miembros de la legislatura local, y en los 122 Municipios de la entidad para la elección de los integrantes de los Ayuntamientos, estos se clasifican en órganos de:

⁹⁶ El distrito electoral local es la división geográfica en que se divide el Estado de México para fines electorales, considerando el número de habitantes reportado en el último Censo General de Población. El artículo 39 de la Constitución del Estado, señala que en la entidad existirán 45 distritos electorales uninominales. Asimismo el Estado de México cuenta con 36 Distritos electorales Federales.

Dirección	Ejecución
Consejo Distrital	Junta Distrital
Consejo Municipal	Junta Municipal
	Mesas Directivas de Casilla

La **Junta Distrital electoral** de acuerdo con el artículo 111 del Código de la materia, es el órgano desconcentrado, encargado de la organización, desarrollo y vigilancia del procedimiento electoral en el ámbito territorial (distrito electoral) que le corresponde. Se integra por: un vocal Ejecutivo; un vocal de Organización, y un vocal de Capacitación.

Los **consejos distritales electorales** funcionan durante el proceso para la elección de diputados y para la de gobernador del Estado y de conformidad con el artículo 113 del Código Electoral, se integran por:

- Dos consejeros electorales que serán el Vocal Ejecutivo y Vocal de Organización que fungirán como Presidente (con voz y voto) y Secretario (con voz sin voto) del Consejo respectivamente, teniendo el presidente en caso de empate voto de calidad;
- Seis Consejeros electorales con voz y voto;
- Un representante de cada uno de los partidos políticos con registro, quienes tendrán derecho a voz, sin voto.

Las **Juntas Municipales electorales** señala el artículo 120 del Código Electoral son órganos temporales que se integran para cada proceso electoral ordinario correspondiente a las elecciones de diputados y ayuntamientos; y se conforman por: un vocal Ejecutivo; un vocal de Organización Electoral; y un vocal de Capacitación.

Las Juntas sesionarán por lo menos una vez al mes durante el proceso electoral. Los **consejos municipales electorales** de acuerdo con el artículo 122

del Código electoral, funcionan durante el proceso para la elección de diputados y ayuntamientos y se integran con los siguientes miembros:

- Un presidente (Vocal Ejecutivo), con derecho a voz y voto, en caso de empate tendrá voto de calidad;
- Un secretario (Vocal de organización electoral), quien auxiliará al presidente en sus funciones y lo suplirá en sus ausencias;
- Seis Consejeros Electorales con voz y voto; y
- Un representante de cada uno de los partidos políticos con registro, quienes tendrán voz y no voto.

En último lugar tenemos a las **Mesas Directivas de Casilla**, que de acuerdo con el artículo 127 del Código Electoral, son órganos electorales integrados por ciudadanos facultados para recibir la votación, realizar el escrutinio y cómputo del sufragio en cada una de las casillas, ubicadas en las distintas secciones⁹⁷ de los distritos electorales y los municipios del Estado. Se integran por ciudadanos seleccionados por sorteo-insaculación de la siguiente forma: un presidente; un secretario; dos escrutadores; y suplentes respectivos, de acuerdo con el artículo 128 del Código Electoral del Estado de México.

4.4.2 EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO.

El artículo 282 del Código Electoral del Estado de México, señala que el Tribunal Electoral es el órgano público autónomo, que en términos de la Constitución del Estado constituye la máxima autoridad jurisdiccional⁹⁸ en

⁹⁷ La sección electoral es la fracción territorial de los distritos electorales uninominales, para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en la Lista Nominal de Electores con la finalidad de recibir el sufragio de los ciudadanos y se integra con un mínimo de 50 y un máximo de 1,500 electores. Actualmente, el Estado de México cuenta con 5,921 secciones electorales.

⁹⁸ Es un órgano jurisdiccional porque, mediante la aplicación del derecho, resuelve controversias de intereses de trascendencia jurídica, que se caracteriza por la pretensión de una parte y la resistencia de otra. Además, la realización de esta función tiene como objetivo fundamental: garantizar que todos los actos político-electorales, se ajusten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, sin olvidar que el Derecho no es un fin en sí mismo, sino tan solo un medio para impartir justicia, dar

materia electoral, atribuyéndole a sus resoluciones el carácter de definitividad, es decir que, contra de sus resoluciones no procede recurso alguno.

Sin embargo, es importante señalar que a través del juicio de revisión constitucional electoral, establecido en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución federal, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tiene facultad de conocer y resolver de forma definitiva e inatacable de:

"Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos"

Por lo que este recurso de revisión constitucional, de acuerdo con el citado autor Flavio Galván Rivera, puede definirse como "la vía a favor de los partidos políticos, para controvertir la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones definitivos, emitidos por las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales de las entidades federativas, responsables de realizar los procedimientos electorales locales y municipales, o en su caso, de resolver los litigios de ellos emergente."⁹⁹

El artículo 283 del Código Electoral del Estado señala que el Tribunal Electoral está integrado con 3 magistrados numerarios y 2 supernumerarios. El

seguridad jurídica, proporcionar bienestar común y en especial, preservar la paz social" GALVAN RIVERA, Flavio "Derecho procesal electoral mexicano" Ob. Cit. pp. 95-96

⁹⁹ GALVAN RIVERA, Flavio . "Derecho procesal electoral mexicano" Ob. Cit. pp391-392

presidente es uno de los magistrados numerarios que elija el pleno. El Tribunal sesiona siempre en pleno y sus resoluciones o acuerdos se toman por unanimidad o mayoría de votos, en sesiones públicas.

Los magistrados del Tribunal Electoral son designados por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados de entre una propuesta del Pleno del Tribunal Superior de Justicia de 14 profesionales del derecho, durante la primera quincena del mes de octubre del año anterior al de la elección de que se trate. Permanecen en su cargo 2 procesos electorales ordinarios sucesivos, incluyendo los extraordinarios que se deriven de aquellos; y pueden ser reelectos para un proceso más. Contándose solo como uno cuando hayan dos procesos electorales.

De acuerdo con el artículo 287 del ordenamiento en cita, se instala e inicia sus funciones a más tardar el 7 de enero del año de la elección y las concluye al término del proceso electoral correspondiente o cuando hayan resuelto los recursos interpuestos, pero en caso de elecciones extraordinarias debe observar lo que establezca la convocatoria expedida por la Legislatura del Estado.

El Tribunal, para la tramitación, integración y substanciación de los medios de impugnación que debe resolver, cuenta con un Secretario General de acuerdos, quien es el fedatario del mismo con otros miembros como; Secretarios sustanciadores y Proyectistas, Notificadores y demás personal necesario para tal cometido. Tanto los Magistrados, como los fedatarios miembros, están impedidos para desempeñar otro empleo, cargo o comisión de la Federación, del Estado, de los Municipios, de los partidos políticos y de los particulares, excepto los de tipo docente.

El Tribunal Electoral es competente en materia electoral, para conocer y resolver los medios de impugnación que señala el Código Electoral y para imponer las sanciones derivadas de la comisión de infracciones a la propia legislación electoral. Los medios de impugnación que se establecen en el artículo 303 del Código Electoral del Estado son:

- * Recursos de Apelación;
- * Recurso de Revisión; y
- * Juicio de Inconformidad

De lo anterior nos resulta necesario hacer una breve referencia a lo que se entiende por recurso, apelación, la revisión y el juicio de inconformidad. Los recursos son "los medios de impugnación que otorga la ley a las partes para que obtengan, mediante ellos, la revocación o modificación de una resolución judicial, sea ésta auto o decreto. Excepcionalmente, el recurso tiene por objeto nulificar la resolución o la instancia misma"¹⁰⁰.

La apelación es un medio de impugnación a través del cual se pretende garantizar que los actos y resoluciones del Instituto Electoral se ajusten a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad.

El juicio de inconformidad puede ser definido como "el medio procesal de impugnación legalmente establecido a favor de los partidos políticos por regla y excepcionalmente de los ciudadanos a cargos de elección popular, para cuestionar la validez de una elección, legalidad de los resultados asentados en las actas de cómputo, el otorgamiento de las constancias de mayoría y validez o de la asignación de diputados, regidores, y síndicos electos por el principio de representación proporcional.

¹⁰⁰ COUTURE, Eduardo J. "Fundamentos de derecho procesal civil", 15a reimpresión, 3ª edición Depalma, Argentina, 1990, pp. 339-340

Se distinguen dos momentos para interponer algún medio de impugnación: interproceso electoral (durante el tiempo que transcurra entre 2 procesos electorales) y durante el proceso electoral.

El **recurso interproceso electoral**, es el de **apelación**, el cual se interpone durante el tiempo que transcurra entre 2 procesos electorales, hasta antes de que inicie el otro y conforme al artículo 303 fracción I, del Código de la materia, procede:

- a) en contra de los actos y resoluciones de los órganos centrales del Instituto,
- b) en contra de las resoluciones del Registro Estatal de Electores, que nieguen la inclusión o exclusión del nombre de los interesados en las listas nominales, previo agotamiento de la instancia de rectificación ante el propio registro,

Aquí cabe aclarar que nuestra entidad carece de Registro de Electores, este trámite debe llevarse a cabo en las instancias electorales federales, con las formalidades que exige su propia ley, toda vez que cada año se celebra un convenio con las autoridades federales electorales respecto a la documentación que debe aportar el Registro de Electores; y

- c) contra la resolución que emita el Consejo General del Instituto respecto a la solicitud de registro como partido político local.

Es importante señalar que para poder participar en las elecciones de nuestra entidad, los partidos políticos nacionales o locales, deben obtener su respectivo registro, por lo menos un año antes del día de la jornada electoral, lo cual es resuelto por el Consejo General del instituto, y si bien es cierto que en el artículo 303 del Código Electoral no se señalan que las organizaciones políticas pueden interponer recursos, ni se les reconoce como parte en el procedimiento

para tramitar los recursos en materia electoral, también es cierto que el artículo 46 del Código Electoral en cita, determina que la resolución que emita el Consejo General, puede ser impugnada ante el Tribunal mediante el recurso de apelación.

Durante el proceso electoral, que según el artículo 139 del Código Electoral comprende desde la primera sesión que celebre el Consejo General del Instituto dentro de la última semana del mes de enero del año de las elecciones y concluye con los cómputos y declaraciones de validez que realicen los Consejos Distrital, Municipal y/o General del Instituto Electoral del Estado de México o con las resoluciones que, en su caso, pronuncie en última instancia el Tribunal Electoral pueden ser interpuestos los recursos de Revisión, Apelación y Juicio de Inconformidad.

El ***recurso de revisión*** de acuerdo con el artículo 303 fracción II-A, del Código Electoral, tiene por objeto impugnar los actos o resoluciones emitidas por los Consejos y Juntas Distritales y Municipales y, es resuelto por el ***Consejo General*** del Instituto con excepción de aquellos que se interpongan dentro de los 5 días anteriores a la elección que serán enviados al Tribunal, para que éste los resuelva junto con los de inconformidad con los que guarda relación.

El recurso de revisión se interpone por escrito por los partidos políticos ante el órgano electoral, Consejo Distrital o Municipal, que emitió el acto o resolución, dentro de los 4 días siguientes a la emisión del acto o resolución que se impugna, o bien dentro de los 4 días siguientes en que el partido político tenga conocimiento o se hubiese notificado.

Durante el proceso electoral el recurso de ***apelación*** de acuerdo con el artículo 303 fracción II-B, del Código de la materia, tiene por objeto impugnar las resoluciones recaídas a los recursos o a los actos y resoluciones de los órganos

centrales del Instituto, y es resuelto por el Tribunal Electoral. Se puede interponer por los partidos políticos en los siguientes supuestos:

- a) Para impugnar las resoluciones dictadas por el Consejo General del Instituto en los recursos de revisión; y
- b) Para impugnar los actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto.

Conforme a lo dispuesto por el Código Electoral en su artículo 303 fracción II, inciso C, el ***juicio de inconformidad*** tiene por objeto impugnar los resultados de los cómputos, estatal, distritales o municipales, o la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas o para solicitar la nulidad de las elecciones de Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos, por cualquiera de las causas que previene el Código Electoral, o pedir la rectificación de los cómputos de las elecciones de Gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos; o para impugnar la asignación de diputados, regidores, y síndicos electos por el principio de representación proporcional.

El juicio de inconformidad procede contra los siguientes actos:

- I. Resultados de los cómputos distritales o municipales por las causas siguientes:
 - a) Nulidad de las votaciones recibidas en una o varias casillas;
 - b) Nulidad de las elecciones de Gobernador, Diputados y miembros de los ayuntamientos, y
 - c) Nulidad del cómputo de la elección por el principio de representación proporcional de diputados, síndicos o regidores.
- II. Las constancias de mayoría expedidas por los órganos electorales

Los juicios de inconformidad deberán ser resueltos por la mayoría de los integrantes del Tribunal en el orden en que sean listados para cada sesión, salvo que se acuerde su modificación y deben ser resueltos a mas tardar:

- a) El veinticuatro de julio del año de la elección, en caso de que se impugne la elección de Gobernador;
- b) El primero de agosto del año de la elección, en el caso de que se refieran a la elección de diputados,
- c) El diecinueve de julio del año de la elección, en caso de que se impugne la elección de ayuntamientos; y
- d) El tres de agosto del año de la elección, en el caso de que se refieran al cómputo y asignación de regidores y síndicos de representación proporcional.

4.5 EL PROCESO ELECTORAL MUNICIPAL.

Antes de entrar al estudio del "proceso" electoral municipal, debemos aclarar que la acepción proceso no es empleada adecuadamente, y siguiendo al Dr. Flavio Galván Rivera diremos que el proceso "es el conjunto sistematizado de actos de las partes interesadas, de los terceros ajenos a la relación sustancial y del órgano estatal jurisdiccional correspondiente, cuya finalidad consiste en resolver, mediante la aplicación del Derecho, un conflicto de intereses de trascendencia jurídica, calificado por la pretensión de una de las partes y por la resistencia de la otra" ¹⁰¹

Por lo que podemos decir que no hay un proceso electoral y si en cambio un procedimiento, partiendo de definir al procedimiento, que parafraseando al Dr. Flavio Galván Rivera, es el conjunto de hechos o conductas que se realizan de manera sistematizada para la consecución de un fin

¹⁰¹ GLAVAN RIVERA, Flavio. "Derecho Procesal Electoral". Ob. Cit. p. 462

específico De ahí que hablemos de procedimiento electoral y no de proceso electoral.

De lo anterior podemos observar que, no se realiza un proceso electoral, sino que se lleva a cabo un procedimiento para la renovación de los titulares de los poderes ejecutivo, legislativo y miembros del ayuntamiento, que en todo caso no se trata de la resolución de un litigio, sino de la consecución de un fin.

De acuerdo con el artículo 138 del Código Electoral del Estado de México el procedimiento electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución Federal, la Constitución Local y el Código Electoral, realizados por las autoridades, los partidos políticos y los ciudadanos, que tienen por objeto la renovación periódica de los integrantes del Poder Legislativo, del titular del Poder Ejecutivo y de los miembros de los ayuntamientos del Estado. Asimismo, podemos decir que el procedimiento electoral, es el mecanismo a través del cual los ciudadanos se expresan políticamente para elegir a quienes habrán de integrar los órganos representativos del gobierno, constituyéndose así uno de los elementos de la democracia.

El procedimiento electoral ordinario conforme lo dispuesto por el artículo 139 del ordenamiento citado, para la elección de Gobernador y para las elecciones de Diputados y Ayuntamientos inician en el mes de enero del año de la elección y concluyen con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto, o las resoluciones que, en su caso pronuncie el Tribunal Electoral. Renovándose el titular del poder ejecutivo del Estado cada 6 años, los integrantes del poder legislativo y los miembros de los Ayuntamientos cada 3 años.

El procedimiento electoral comprende las siguientes etapas:

- I. Preparación de la elección;
- II. Jornada Electoral;
- III. Resultados y declaraciones de validez de las elecciones de diputados y ayuntamientos; y
- IV. Resultados y declaraciones de validez de la elección de Gobernador electo.

La etapa de preparación de la elección se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto celebre el 27 de enero del año en que ha de realizarse las elecciones ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral. Conforme al artículo 141 del ordenamiento citado.

La etapa de la jornada electoral se inicia a las 8:00 horas del primer domingo de julio y concluye con la publicación de los resultados electorales en el exterior del local de la casilla y la remisión de la documentación y los expedientes electorales a los respectivos Consejos Distritales y Municipales. De acuerdo con lo establecido en el artículo 142 del Código de la materia.

La etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones se inicia con la recepción de la documentación y los expedientes electorales por los Consejos Distritales o Municipales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto o con las resoluciones que, en su caso pronuncie en última instancia el Tribunal. Así lo establece el artículo 143 del ordenamiento citado.

La etapa de resultados y declaraciones de validez de la elección de Gobernador electo, de acuerdo con el artículo 144 del Código de la materia, se inicia con la recepción de la documentación y de los expedientes electorales en el Consejo

General y concluye con el cómputo y las declaraciones que éste realice, o con las resoluciones que, en su caso, pronuncie el Tribunal.

Una vez señaladas las etapas del procedimiento electoral, y como nuestro tema central son las elecciones municipales, daremos más importancia a los órganos que se encargan de la organización, desarrollo y vigilancia de estas, es decir, las Juntas y Consejos Municipales, ya que dichos órganos desconcentrados del Instituto, son los encargados de dichas actividades para la renovación de los miembros del ayuntamiento que son electos popularmente.

Sin embargo, como la elección para miembros de los ayuntamientos y para la renovación de Diputados de la Legislatura Local, se realizan en el mismo año, y de acuerdo con el Código Electoral ambas se realizan el primer domingo de julio, no es posible dejar a un lado las actividades que realizan las Juntas y Consejos Distritales, ya que muchas de sus actividades se realizan coordinadamente con las Juntas y Consejos Municipales, toda vez que dichas actividades corresponden por igual a ambos consejos y juntas.

4.5.1 PREPARACION DE LA ELECCION

Como ya se ha establecido esta etapa se inicia con la primera sesión que el Consejo General del Instituto celebre el 27 de enero del año en que deban realizarse las elecciones ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.

Esta etapa esta compuesta por todas aquellas actividades encaminadas a preparar la elección, que realizan los órganos del IEEM, los partidos políticos, coaliciones, y los ciudadanos, con el fin de elegir a los miembros de los 122 ayuntamientos del Estado. Así en un intento por enumerar las actividades que se desarrollan en esta etapa, señalamos las siguientes:

1. Procedimiento para la integración e instalación de las Juntas Municipales y sus respectivos Consejos;
2. Registro de representantes de los partidos políticos;
3. Registro de candidaturas para miembros del Ayuntamiento;
4. Campañas electorales;
5. Integración de las Mesas Directivas de Casilla;
6. Procedimiento para la ubicación de las Casillas electorales;
7. Observadores electorales;
8. Elaboración de rutas electorales; y
9. Documentación y material electoral.

A continuación me permitiré hacer una breve referencia a cada una de ellas.

1. El Procedimiento para la integración e instalación de las Juntas Municipales y sus respectivos Consejos. Se realiza de acuerdo con los artículos 111 y 119 del Código Electoral del Estado de México, que establecen que las Juntas Distritales y Municipales son órganos temporales que se integran para cada proceso electoral ordinario, por un Vocal Ejecutivo, un Vocal de Organización y un Vocal de Capacitación, y el procedimiento de designación de las juntas municipales se hace en observancia a lo dispuesto por los artículos 95 fracción IX y 99 Fracción V, de dicho ordenamiento.

La Junta General del Instituto conforme lo establece el artículo 95 en su fracción IX, es la encargada de seleccionar a los candidatos a vocales de las juntas distritales y municipales mediante ternas que se someten a consideración del Consejo general, para que éste proceda a su designación.

Debiendo el Consejo General aprobar previamente la ejecución del Programa del Servicio Electoral Profesional, mediante el cual se recluta, evalúa y selecciona a ciudadanos de cada uno de los distritos electorales locales y

municipios, para integrar las propuestas de los vocales, cabe hacer mención que la Dirección del Servicio Profesional Electoral, por el momento se encuentra en creación de acuerdo con lo que establece el artículo tercero transitorio del decreto número 125, de fecha 9 de octubre de 1999, el cual establece que el Servicio Electoral Profesional se implementará una vez que concluya el proceso electoral del año 2000, a partir del cual en sesión ordinaria de fecha 30 de marzo de 2001, se creó la Comisión para la elaboración del Estatuto del Servicio Electoral Profesional.

Una vez que la Junta General presenta las propuestas en terna para la integración de las juntas distritales y municipales en el mes de enero del año de la elección, el Consejo General realiza la aprobación y designación de dichas juntas en el mes de enero y en el mes de febrero respectivamente, notificándoles a los ciudadanos integrantes del Servicio Electoral Profesional, su designación como vocales de las juntas distritales y municipales, convocándoles a la toma de protesta y entrega de nombramientos como integrantes de dichas juntas, así como la entrega-recepción de los bienes muebles e inmuebles y demás recursos para el inicio de sus actividades.

Las actividades que desarrollen las Juntas Distritales y Municipales como órganos colegiados, así como cada uno de los Vocales que las integran deben apegarse a las Disposiciones establecidas en el Código Electoral del Estado, además de atender las disposiciones de los órganos centrales del Instituto. Apegándose a los principios de Certeza, Legalidad, Independencia, Imparcialidad y Objetividad a los que ya hicimos mención.

Las atribuciones de las juntas distritales y municipales se encuentran establecidas en los artículos 112 y 121 del Código Electoral, dentro de sus actividades principales podemos destacar:

- desarrollar un programa de actividades;

- informar por lo menos una vez al mes, sobre el desarrollo de sus actividades a la Dirección General por medio de la Dirección de Organización;
- presentar mensualmente un informe de sus actividades a sus respectivos Consejos Electorales;
- sesionar por lo menos una vez al mes levantando el acta respectiva y remitirla a la Dirección General por medio de la Dirección de Organización;
- integrar los archivos con la documentación relativa al proceso electoral en su jurisdicción;
- realizar la estadística de las elecciones estatales de su jurisdicción, desarrollar los programas de educación cívica y capacitación electoral que establezca el Instituto;
- orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones política-electorales;
- exhortar a los ciudadanos a que cumplan con las obligaciones establecidas en el Código, en particular las relativas a inscribirse en el Registro Federal de Electores y las relacionadas con el sufragio; y
- tener actualizado el registro de los integrantes de los órganos directivos de los partidos políticos a nivel distrital y municipal, e informar a la Dirección de Partidos Políticos de los cambios que ocurran; así como de llevar el libro de registro de los representantes acreditados de los partidos políticos ante el Consejo Municipal y Distrital y de los representantes de los partidos políticos ante las Mesas Directivas de Casilla y los representantes generales.

Por su parte los artículos 113 y 122 del ordenamiento citado, señalan que los consejos distritales y municipales son órganos que funcionan durante cada proceso electoral del estado y se integran de la siguiente manera:

- Dos consejeros que serán el Vocal Ejecutivo y de Organización de la Junta municipal y distrital, que funge como presidente y secretario del consejo respectivamente, los dos tienen derecho a voz, pero únicamente el Presidente del Consejo tiene voto y en situaciones de empate su voto es de calidad.

- Doce consejeros electorales con voz y voto; seis propietarios y seis suplentes;
- Un representante de cada uno de los partidos políticos con registro, quienes tendrán derecho a voz, pero sin voto.

Al igual que los vocales de las respectivas juntas, la junta general es la encargada de proponer al Consejo General, los ciudadanos que habrán de fungir como tales, para que ése proceda a su designación en el mes de enero para el caso de los Consejos Distritales y en febrero para el de los Consejos Municipales.

Los consejos Distritales y Municipales, de acuerdo con los artículos 115 y 124 del ordenamiento en cita, deberán iniciar formalmente sus actividades dentro de los 10 primeros días del mes de febrero del año de la elección, para lo cual el Vocal ejecutivo en su carácter de Presidente, convocará a los integrantes de los Consejos a la sesión de instalación.

2. Registro de Representantes de los Partidos Políticos. Conforme lo disponen los artículos 51, fracción VI; 86, fracción III; 113, fracción III y 122 fracción III del Código Electoral del Estado de México, los partidos políticos con registro ante el Instituto, podrán acreditar a sus representantes ante el Consejo General, Consejos Municipales y Consejos Distritales, para participar en la elección de diputados y ayuntamientos del Estado de México. Una vez instalados los consejos general, distritales y municipales y dentro de los 30 días siguientes a la fecha de sesión de instalación de dichos consejos, los partidos políticos con registro ante el Instituto, podrán acreditar a sus representantes ante estos consejos, para participar en la elección correspondiente, una vez vencido el plazo de 30 días los partidos políticos que

o hayan acreditado a sus representantes en los órganos electorales, no formarán parte del Consejo respectivo durante el proceso electoral.¹⁰²

Los partidos políticos podrán sustituir en cualquier tiempo a sus representantes ante los órganos electorales, previo aviso correspondiente, a los consejos correspondientes, quienes inmediatamente informarán mediante oficio a la Dirección de Partidos Políticos del Instituto, sobre las sustituciones, para efectos de hacer la anotación correspondiente en el libro de registro de representantes acreditados ante los Consejos General, Distritales y Municipales.

El registro de representantes de los partidos políticos *ante las mesas directivas de casilla* se encuentra establecido en el artículo 174 del CEEM, que señala que los partidos políticos, a partir del registro de sus candidatos, fórmulas y listas y hasta 13 días antes de la elección tienen derecho a nombrar a dos representantes propietarios y dos suplentes, ante cada Mesas Directivas de Casillas, en los Consejos Distritales y Municipales, debiendo dichos Consejos respectivos realizar el registro de tales nombramientos, devolviendo a los partidos políticos el original de los nombramientos respectivos debidamente firmados y sellados por el presidente o secretario del consejo respectivo, conservando un ejemplar.

Asimismo pueden acreditar en cada uno de los distritos electorales uninominales un representante general propietario y su respectivo suplente por cada diez casillas urbanas; un propietario y su suplente por cada cinco casillas rurales, las cuales serán especificadas en el nombramiento correspondiente.

Los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla y generales deberán portar en un lugar visible un distintivo de 2.5 por 2.5 cm.

¹⁰² Artículo 132 del Código Electoral del Estado de México. IEEM, México, 2000.

con el emblema de su partido, y la leyenda "representante"., quienes pueden participar en la instalación de la casilla, contribuir al buen desarrollo de sus actividades, hasta la remisión y entrega del paquete electoral ante los consejos respectivos.

3. Registro de las candidaturas para ayuntamientos, la Legislatura local expide y publica la convocatoria para la elección de ayuntamientos por lo menos ochenta días antes del día de la jornada electoral, según lo establece el artículo 26 del Código de la materia, lo que significa que el plazo límite para que se emita ésta, es en abril, tomando en consideración que la elección debe realizarse el primer domingo del mes de julio del año de la elección.

La legislación electoral señala que corresponde exclusivamente a los partidos políticos y coaliciones el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, lo que significa que los partidos políticos actúan como intermediarios entre la voluntad de los electores y la formación del gobierno

Para el registro de candidaturas a cargos de elección popular, el partido político y/o coalición postulante debe registrar las plataformas electorales que el candidato, fórmulas o planillas sostendrán en sus campañas electorales. Mismas que deben registrarse dentro de los cinco días previos al inicio al plazo para el registro de candidaturas, las que se entregan ante el Consejo Municipal correspondiente para el caso de ayuntamientos. Conforme el artículo 146 del CEEM.

Las candidaturas para miembros del ayuntamiento, se registran por planillas integradas por propietarios y suplentes. Estas planillas varían de acuerdo con las características particulares de cada uno de los municipios, ya que en razón de la población se realiza la distribución de regidores y síndicos, por ambos principios. El registro de candidatos a miembros de ayuntamientos, de acuerdo

con el artículo 174 del Código de la materia, se realiza dentro del plazo de quince días contados a partir del vigésimo día de haberse publicado la convocatoria para esa elección, ante los Consejos Municipales respectivos.

Las solicitudes de registro para el caso de miembros de ayuntamientos, son recibidas por el Presidente o Secretario del Consejo Municipal respectivo. El cual se encarga de cotejar y analizar la documentación presentada dentro de los tres días siguientes. Si existe omisión, se notifica de inmediato al partido político correspondiente para que dentro de las 48 horas siguientes pueda subsanar las omisiones o sustituir la candidatura.

Dentro de los tres días siguientes al vencimiento de los plazos referidos, los consejos municipales celebran una sesión cuyo único objeto será registrar las candidaturas que procedan, comunicando al Consejo General el acuerdo relativo al registro de candidaturas, fórmulas o planillas que hayan realizado durante la sesión, asimismo el director General o los Vocales Ejecutivos, según corresponda, harán pública la conclusión del registro de candidaturas, fórmulas o planillas registrados, y de aquellos que no cumplieron los requisitos.

4. La Campaña electoral, es un proceso de persuasión intenso, planeado y controlado, que se realiza durante el periodo precedente a las elecciones de acuerdo con las reglas que restringen sus métodos, tiempos y costos; esta dirigido a todos o algunos de los electores registrados en una división electoral y su propósito es influir en su elección a la hora de sufragar. Son una forma de comunicación, sus temas y mensajes centrales tratan de mostrar el mejor aspecto del candidato, distinguiéndolo de su competidor y a la vez, señalar los puntos débiles de la oposición. Inician a partir de la fecha de registro de candidaturas que apruebe el órgano electoral correspondiente y concluyen tres días antes de la jornada electoral.

Los actos de campaña son las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, los eventos en los que los candidatos o voceros de los partidos políticos y coaliciones se dirigen al electorado para promover sus candidaturas. De acuerdo a lo dispuesto por el artículo 252 del CEEM.

Un aspecto importante de los procedimientos electorales, lo constituye la propaganda electoral que los partidos políticos elaboran para dar a conocer sus propuestas y candidatos. De ahí que esta, deberá contener una identificación precisa del partido político o coalición que registro al candidato.

La propaganda electoral en ningún caso será utilizada para ofender, difamar, calumniar o denigrar a candidatos, partidos políticos, coaliciones, instituciones o terceros. Tanto la propaganda electoral y las actividades de campaña deben proporcionar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas de acción fijados por los partidos políticos y coaliciones en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral para la elección que hubiese registrado.

Para ello el IEEM organizará debates públicos entre los candidatos y proveerá lo necesario para la difusión de éstos, preferentemente en los medios electrónicos como radio y televisión. A tal efecto, deberá de emitir la convocatoria respectiva a más tardar en el mes de abril del año del procedimiento electoral.

Cabe mencionar que el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, a través de los acuerdos que adopta en sus sesiones, establece un tope máximo a los gastos de campaña que los partidos políticos deben respetar, de acuerdo a lo dispuesto con el artículo 160 del Código Electoral de la entidad, sin embargo, en dicho ordenamiento legal, no se encuentran reguladas las precampañas, por lo que no se tiene un control en estos gastos.

6. El procedimiento para la integración de las Mesas Directivas de Casilla, se encuentra establecido en el artículo 166 del código de la Materia, el cual señala que: en el mes de febrero se realiza la primera etapa para la integración de las Mesas Directivas de Casilla, ya que se da una primera y una segunda insaculación de ciudadanos. El Consejo General, es quien realiza la primera insaculación o sorteo de las Listas nominales de electores, a un 20 % de los ciudadanos de cada sección electoral, que en ningún caso debe ser menor de 50, apoyándose para ello en la información del centro de cómputo del Instituto Federal Electoral o en su caso del propio Instituto, verificando el Consejo General que los ciudadanos que resultaron sorteados cumplan con los requisitos que exige el CEEM, no pudiendo ser ciudadanos nacidos en el mismo mes con respecto a la insaculación del proceso electoral inmediato anterior.

Así por ejemplo en las elecciones del 2 de julio de dos mil, para renovar a los miembros de los 122 municipios y de la Legislatura local, en el Estado de México, el Consejo General, con el apoyo de la Junta General de el I.E.E.M., realizó del día 15 al 28 de febrero, la primera insaculación con los ciudadanos credencializados al 5 de febrero, de acuerdo con el calendario proporcionado por el Instituto Federal Electoral, para lo cual el IFE, en el mes de enero del mismo año, sorteó un mes del calendario que tomó de base para la integración de sus Mesas Directivas de Casilla que recibirían la votación en las elecciones federales, posteriormente en el mes de febrero, el I.E.E.M. determinó un mes del calendario que tomó como base para la insaculación de ciudadanos que integrarán las Mesas Directivas de Casilla que recibirán la votación de las elecciones locales, resultando insaculado el mes de septiembre, sin embargo, con el fin de cubrir el 20% de la Listas Nominales, en algunas secciones electorales se extendieron hasta los meses de Diciembre y Enero, sin contemplar el mes de octubre que fue el mes insaculado en el proceso electoral

local de 1999, para la elección de Gobernador del Estado, siendo un total de 1,447,033.¹⁰³ ciudadanos insaculados en la entidad, para dicha elección

A los ciudadanos que resultan insaculados, se les notifica y se les convoca a recibir un curso de capacitación electoral que es impartido coordinadamente por las Juntas Distritales y Municipales, sin embargo, quien absorbe estas actividades son las Juntas Distritales. Este programa de notificación y capacitación se realiza por las respectivas juntas en los meses de marzo a mayo, el cual deberá contener los temas y la información que el Consejo General aprueba, junto con el programa de capacitación y los materiales didácticos a utilizar, con el propósito de tener el número suficiente de ciudadanos que estén en condiciones de integrar las Mesas Directivas de Casilla.

Para desarrollar esta actividad se cuenta con personal que realiza la notificación personal y la capacitación en centros de capacitación, capacitación domiciliaria o capacitación itinerante. Llevando un estricto control de la entrega e la carta-notificación-convocatoria por sección electoral, estableciendo el nombre del ciudadano insaculado, firma de quien recibe, fecha y observaciones, las que en su caso pueden ser: relación o parentesco de quien recibe la carta notificación-convocatoria; cambio de domicilio; fallecimiento; negativa expresa; suspensión legal de sus derechos políticos; impedimento físico; ausencia temporal; casa deshabitada; domicilio no localizado; carta mal referenciada.

El avance cotidiano de la entrega de la carta notificación, así como de la capacitación se reporta diariamente a la Dirección de Capacitación, en los formatos y tiempos establecidos, a fin de mantener actualizada la base de datos del avance diario en el programa de capacitación electoral.

¹⁰³ Datos tomados de la página Web www.ieem.org.mx

Posteriormente, se integra una lista en orden alfabético con aquellos ciudadanos que, después de haber recibido la capacitación acrediten los requisitos que de acuerdo con el artículo 128 del Código Electoral son los siguientes:

- I. Saber leer y escribir y no tener mas de setenta años al día de la elección;
- II. Estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos;
- III. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar con fotografía;
- IV. Residir en la sección electoral respectiva;
- V. No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía; y
- VI. No tener parentesco en línea directa con los candidatos en la elección de que se trate.

Listado que servirá de base para que se realice la segunda insaculación a cargo de los Consejos Municipales, sorteando las 27 letras del alfabeto, de la A, a la Z, y con la letra sorteada se seleccionarán a 8 ciudadanos (4 propietarios y 4 suplentes) cuya primera letra de su primer apellido coincida con la sorteada. Los Consejos Municipales aplicarán el criterio de dar mayor responsabilidad a aquellos ciudadanos que tengan mayor escolaridad. Es menester aclarar que la segunda insaculación es llevada por los consejos distritales.

Si aplicadas las medidas señaladas no fuesen suficientes los ciudadanos para cubrir todos los cargos, los consejos municipales procederán a obtener de la Lista Nominal, un número de al menos el doble de los que hagan falta, estos de la misma letra inicial del apellido sorteada por los Consejos Distritales y del o de los meses subsecuentes al utilizado en la primera insaculación, para que sean convocados, capacitados y designados como funcionarios de las Mesas Directivas de Casilla. El Consejo General acordará los criterios para la aplicación de este último procedimiento.

Asimismo los Consejos Municipales notificarán personalmente a los integrantes de casilla su nombramiento y los citaran para rendir protesta correspondiente.

6. El Procedimiento para la Ubicación de las Casillas electorales, de acuerdo con el artículo 169 del Código de la materia, durante los meses de marzo y abril del año de la elección, los vocales de las Juntas Municipales localizarán lugares apropiados para la instalación de las casillas, los que deberán cumplir con los siguientes requisitos establecidos en el artículo 168 del ordenamiento citado:

- Hacer posible el fácil acceso a los electores;
- Permitir la emisión secreta del voto;
- No ser casas habitadas por servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales, por funcionarios electorales, por dirigentes de partidos políticos, ni por candidatos registrados en la elección de que se trate;
- No ser establecimientos fabriles o sindicales, ni templos o locales de partidos políticos; y
- No ser locales en los que se expenda bebidas embriagantes.

Para la ubicación de las casillas, se dará preferencia a los edificios y escuelas públicas que reúnan los requisitos establecidos. Ninguna casilla se situará en la misma cuadra o manzana en la que esté ubicado el domicilio de algún local de cualquiera de los partidos políticos”

La dirección general enviará a las Juntas Municipales las listas nominales para su exhibición, a fin de que los ciudadanos puedan verificar que sus datos estén correctos, o bien, para que, si no aparecen en la lista nominal inicien los trámites correspondientes para ser incluidos. Una vez que se recibieron las listas nominales y se verifico el numero de electores por sección, se determina el número de casillas por cada sección electoral de acuerdo a la cantidad de ciudadanos registrados, asimismo la Junta correspondiente propondrá el tipo de

casillas: básicas, contiguas, extraordinarias¹⁰⁴ y número que habrán de instalarse y presentárselas al consejo.

Posteriormente se realiza un estudio de gabinete del croquis distrital o municipal y de las secciones que lo integran y de los antecedentes de la ubicación de casillas, asimismo se realizan recorridos, por la Junta Municipal, en cada una de las secciones del municipio a fin de detectar los lugares que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 168 del CEEM, elaborándose un análisis de los lugares visitados a fin de elaborar las propuestas de ubicación de casillas.

En el mes de mayo del año de la elección, los Presidentes de los Consejos Municipales presentan al Consejo una Lista proponiendo los lugares en que habrán de ubicarse las casillas. Recibidas las listas, los Consejeros examinan que los lugares propuestos cumplan con los requisitos señalados anteriormente. Dentro de los cinco días siguientes a partir de la sesión en que se propongan los lugares para ubicar las casillas, los representantes de los partidos políticos y coaliciones podrán presentar las objeciones respectivas.

Vencido el término de cinco días, los Consejos Municipales sesionarán para:

- I. Resolver las objeciones presentadas y hacer, en su caso, los cambios que procedan; y
- II. Aprobar el proyecto para la determinación de los lugares en los que se ubicarán las casillas electorales.

¹⁰⁴ La *casilla básica* es la que se instala cuando en una sección electoral el número de ciudadanos no excede de 750 electores que residen en la misma. La *casilla contigua*, es la que se instala en la sección electoral que tiene más de 750 electores y se ubica junto a la casilla básica. En este caso se divide alfabéticamente la lista nominal de electores y en un cartel, que se exhibe en el exterior de la casilla, se anuncia las letras correspondientes al primer apellido de los ciudadanos que pueden votar en esta casilla. La *casilla extraordinaria* se instala cuando las condiciones geográficas hacen difícil el acceso a una casilla básica a una parte de los electores que viven en la sección, facilitando la llegada a esta.

Los Consejos Distritales y Municipales, a más tardar 30 días antes de la elección, publicarán en cada municipio y distrito, numeradas progresivamente, el total de casillas electorales que se instalarán, así como su ubicación y el nombre de sus funcionarios; estas publicaciones se harán fijando las listas de la ubicación de las casillas y los nombres de los integrantes de sus Mesas Directivas en las oficinas del Consejo respectivo y en los edificios y lugares públicos más concurridos del municipio o del distrito.

El secretario del consejo respectivo entregará una copia de las listas a cada uno de los representantes de los partidos políticos y coaliciones, haciéndolo constar en el acta correspondiente. Los partidos políticos y coaliciones o los ciudadanos, dentro de los cinco días naturales siguientes a la publicación referida, podrán presentar por escrito sus objeciones ante el Consejo correspondiente, debiendo referirse a lugares señalados para la ubicación de las casillas o nombramientos de los funcionarios de las Mesas Directivas de Casilla.

7. Los observadores electorales, de acuerdo con el artículo 9 del Código de la materia, son los ciudadanos mexicanos que participan con la debida acreditación individual o a través de la agrupación a la que pertenezcan, presenciando o testificando las actividades tendientes a la preparación y desarrollo de los procesos electorales y de la jornada electoral en términos que determine el Consejo General del instituto.

El Consejo General del Instituto, emite una convocatoria para los ciudadanos que deseen participar como observadores de las actividades de los actos preparatorios y desarrollo del proceso electoral, en la cual establece los requisitos que deben satisfacer dichos ciudadanos, así como el periodo de tiempo en el cual pueden realizar su solicitud y recibir su capacitación, a fin de acordar las acreditaciones que procedan.

El tiempo a para satisfacer los requisitos de la solicitud y recibir la capacitación para observadores electorales, en el proceso electoral del 2 de julio de dos mil, para la renovación de Diputados y miembros del ayuntamiento, se llevo a cabo del 15 de mayo al 20 de junio de dicho año.

8. La elaboración de rutas electorales, no es más que la descripción y trazo de un camino que une a dos o más destinos y que tiene como punto de partida una Junta Municipal o Distrital, es decir, es la explicación de un camino que se ha pensado para trasladarse de la junta municipal o distrital a una o varias casillas, cuya hechura tiene contemplado atender varias actividades que se tendrán que realizar durante la jornada electoral tales como:

- dar pronta atención a los incidentes que pudieran presentarse en las Mesas Directivas de Casilla,
- verificar que se instalen en su totalidad,
- verificar que los funcionarios de las Mesas Directivas de Casilla cuenten con la documentación y material electoral para el desempeño de sus funciones, así como proporcionarles el apoyo que se requiera,
- observar el desarrollo de la votación,
- verificar el cierre de las mismas, y
- la entrega recepción de los paquetes electorales ante los consejos correspondientes.

Para la elaboración de dichas rutas se atiende la situación geográfica del municipio y distrito, las vías de comunicación y los medios de transportes, así como la situación sociopolítica que priva en el municipio, para lo cual se apoyan en las rutas electorales elaboradas en los procedimientos electorales anteriores. Informando a la Dirección de Organización sobre el número de rutas electorales que se determinen en el distrito o municipio, señalando el tiempo de duración de los recorridos, secciones que contempla y el número de casillas que abarca.

Dichas rutas electorales se les asignan 20 días antes de la jornada electoral al personal de apoyo de las juntas distritales y municipales a fin de supervisar el desarrollo de los actos de la jornada y recabar la información que se genere.

9. Documentación y material electoral. La dirección de Organización diseña las formas de la documentación y materiales electorales, que presenta a través de la Dirección General al Consejo General para su aprobación, realizada su aprobación se manda la impresión y confección del material.

La entrega de las boletas y demás documentación electoral a los Consejos Distritales y Municipales será 15 días antes de la jornada electoral, a través de los representantes que el Consejo General designe, debiendo los consejos respectivos levantar acta circunstanciada de la entrega-recepción de las boletas, asentando en ella los datos relativos al número de boletas recibidas, características del embalaje que las contiene y los nombres y cargos de los funcionarios presentes, así como su resguardo. Ese mismo día o al día siguiente deberán el presidente, secretario y los consejeros electorales contar las boletas sellarlas al dorso y agruparlas por casilla, sección, municipio y/o distrito electoral en razón del número de electores que deberá sufragar en cada casilla. Conforme lo establece el artículo 188 del Código de la materia.

Asimismo el Consejo General a través de su personal autorizado hará la entrega de las actas, documentos auxiliares y material electoral a los presidentes de los Consejos Distritales y municipales, a más tardar 10 días antes de la jornada electoral, quienes deberán notificar a las Dirección de Organización la cantidad de documentación y material recibido y verificar que sea suficiente a utilizar en las casillas y en el propio Consejo. De acuerdo con el artículo 191 del ordenamiento citado.

Una vez recibida la documentación y material electoral las Juntas municipales y/o distritales se encargarán de realizar el armado de los paquetes con las boletas, actas, documentación (listas nominales, relación de representantes ante mesas directivas de casilla, etc.) y material electoral (tinta indeleble, marcadora de credencial, útiles de escritorio, mamparas, urnas, etc.) que se empleará en cada una de las casillas a instalar el día de la jornada electoral, y realizarán un operativo a fin de entregar los paquetes con la documentación electoral a los presidentes de las mesas directivas de casilla, dentro de los cinco días previos al anterior de la jornada electoral, quienes los mantendrán bajo su resguardo hasta el día de la jornada electoral, de acuerdo con lo establecido por el artículo 192 del Código Electoral del Estado.

Previo a la jornada electoral, se convoca a los integrantes del Consejo Municipal y Distrital, según corresponda 72 horas antes, a la sesión permanente de los consejos a las 8:00 horas del día de la jornada electoral.

4.5.2 JORNADA ELECTORAL

La jornada electoral representa la cúspide del proceso electoral en cuanto que las actividades tanto de los organismos electorales, partidos políticos, así como de los ciudadanos estuvieron encaminadas a su preparación para un adecuado desarrollo.

Esta etapa como ya se ha indicado, inicia a las 8:00 horas del primer domingo de julio y concluye con la publicación de los resultados electorales en el exterior del local de la casilla y la remisión de la documentación y los expedientes electorales a los respectivos Consejos Distritales y Municipales.

A las 8:00 horas del día de la jornada electoral en los consejos municipales y distritales inicia una sesión permanente hasta la conclusión de la jornada, con la

publicación de los resultados preliminares distritales y municipales en el exterior de las instalaciones y habiendo hecho el resguardo de todos los paquetes electorales, pudiendo realizar recesos, e integrar comisiones con integrantes de los Consejos Distritales y Municipal, según corresponda, a fin de supervisar aquellos incidentes que lo requieran, asimismo el Presidente de los respectivos Consejos informaran a los integrantes de los mismos sobre:

- Avance y conclusión de la instalación de casillas;
- Desarrollo de la votación y los incidentes ocurridos;
- Cierre de la votación;
- Cierre de la casilla;
- Escrutinio y cómputo de casillas;
- Clausura de casillas.

Así como de la entrega-recepción de los paquetes electorales, el cómputo preliminar de las actas de escrutinio y cómputo de los expedientes electorales y la fijación de los resultados preliminares en el exterior del local de los consejos, y finalmente la declaración y término de la sesión permanente.

Los consejos municipales y distritales, implementan mecanismos para el apoyo y supervisión de las casillas con el auxilio del personal de apoyo de la Junta Distrital o Municipal, según corresponda durante la jornada electoral, quienes desarrollan las siguientes actividades:

1. Verificar la instalación de casillas, supervisando que todas las casillas se instalen a las 8:00 de la mañana, que en ningún caso se podrá instalar antes de esa hora, así como de no instalarse a las 8:00 horas respetar los tiempos y procedimientos de instalación, que establece el artículo 202 del Código Electoral del Estado de México.

2. Verificar que las casillas cuenten con todo el material electoral y documentación necesaria, de no ser así se da aviso al consejo respectivo a fin de que proporcione los insumos que falten.
3. Supervisará el inicio y desarrollo de la votación, dando aviso al consejo correspondiente por las anomalías encontradas. La supervisión del desarrollo de la votación debe ser permanente a fin de dar solución a los problemas que se presenten, evitar incidentes implementando acciones preventivas, y tener informes precisos, confiables y transparentes.
4. Supervisar el cierre de la votación, de acuerdo con lo establecido por el artículo 225 del Código Electoral que maneja 3 tiempos para el cierre de la votación: a las 18:00 horas, antes de esta hora cuando ya hayan votado todos los electores incluidos en la lista nominal, o después de las 18:00 horas cuando aún se encuentren electores formados para votar.
5. Supervisará el escrutinio y cómputo, y en su caso aclarar las dudas presentadas en cuanto a la validez o nulidad de los votos y reportar los avances del mismo, vigilando que el desarrollo sea conforme a lo establecido en los artículos 227 a 232 del CEEM.
6. Supervisión de la clausura de casillas y la integración del expediente de la elección y fijación de los resultados preliminares en el exterior de las casillas.
7. Traslado y entrega-recepción de paquetes electorales, una vez clausuradas las casillas, dentro de los plazos siguientes contados a partir de la hora de clausura tratándose de ayuntamientos: a) inmediatamente cuando se trate de casillas ubicadas en la cabecera del distrito; b) hasta seis horas cuando se trate de casillas ubicadas fuera de la cabecera de distrito, y c) hasta doce horas, cuando se trate de casillas rurales.

Las juntas y consejos distritales y municipales deben informar a la Junta General sobre del desarrollo de la jornada y de los trabajos realizados, en los tiempos señalados y con la oportunidad debida, concentrada en los formatos diseñados, para operar y alimentar la base de datos.

La jornada electoral de acuerdo con el artículo 197 del Código Electoral, no solo inicia con la instalación de la sesión permanente en los respectivos consejos, sino con la instalación de las mesas directivas de casilla, que será a las 8:00 horas el día de la elección, por el Presidente, Secretario y Escrutadores nombrados como propietarios, en presencia de los representantes de los partidos políticos y observadores electorales que concurran. A solicitud de un partido político, las boletas podrán ser rubricadas y selladas por uno de los representantes partidistas designado por sorteo ante la casilla, quien podrá hacerlo no obstaculizando el desarrollo de la votación.

De no instalarse la casilla de acuerdo a lo señalado se observa lo establecido en el artículo 202 del Código Electoral, en el cual señala los tiempos:

- I. las 8:15 cuando no se presenta alguno de los propietarios, actuara en su lugar los respectivos suplentes;
- II. a las 8:30 cuando estuviere el presidente o su suplente cualquiera de los dos designará a los funcionarios necesarios para suplir sus ausencias;
- III. a las 8.45 cuando no estuvieren presentes el presidente o su suplente, el consejo municipal tomara las medidas necesarias para la instalación de la casilla y designara al personal del Instituto, encargado de ejecutar esas medidas y cerciorarse de su instalación, y
- IV. cuando por razones de distancia o de dificultad las comunicaciones no sea posible la intervención oportuna del personal, que el Instituto haya designado para esos efectos a las 10:00 horas, los representantes de los partidos políticos ante la mesa directiva de casilla, designarán por mayoría, a los funcionarios

necesarios para integrarla de entre los electores presentes, cualquiera de estos casos de hará constar en el acta de la jornada electoral.

Una vez llenadas y firmadas las actas de la jornada electoral para la elección correspondiente, a la instalación, el presidente anunciará el inicio de la votación. Conforme a lo establecido en el Art. 207 del CEEM.

Para la recepción de la votación, de acuerdo con lo establecido en los artículos 209 y 211, los electores deberán exhibir su credencial para votar y mostrar su pulgar izquierdo para verificar que no han votado, una vez que el secretario de la casilla verifica que el lector aparece en las listas nominales, el presidente le entrega las boletas de las elecciones, para que libremente y en secreto, marque las boletas en el cuadro correspondiente al partido político por el que sufragará o anote el nombre del candidato no registrado por el que desea emitir su voto. Acto seguido el secretario de la casilla anotará la palabra voto en la lista nominal y procederá a marcar la credencial para votar del elector que haya ejercido su derecho de voto, e impregnará de líquido indeleble el dedo pulgar del elector, y devolverá al elector su credencial.

Aquellos electores que no sepan leer o que se encuentren imposibilitados físicamente para marcar sus boletas conforme lo establecido en el artículo 212 del Código de la materia, pueden hacerse asistir por una persona de su confianza que les acompañe.

En caso de que alguna credencial muestre alteración o no pertenezca al ciudadano, el Presidente de la casilla la recogerá y el secretario anotará el incidente en el acta respectiva, con mención expresa del nombre del ciudadano, según lo establece el artículo 210 del citado ordenamiento.

En ningún caso las personas que se encuentren intoxicadas; bajo el influjo de enervantes; embozadas; armadas u ostensiblemente afectadas de sus facultades mentales se les dará acceso a las casillas.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 219 del Código Electoral, el presidente de la mesa directiva de casilla en todo tiempo podrá solicitar el auxilio de las fuerzas de seguridad pública, a fin de preservar el orden en la casilla y la normalidad de la votación, ordenando el retiro de cualquier persona que indebidamente interfiera o altere el orden, tal situación se hará constar en acta especial, por el secretario de la casilla.

El cierre de la votación como ya lo hemos mencionado de acuerdo con el artículo 225 del CEEM, es a las 18:00 horas, antes de esta hora solo cuando se haya verificado por el Presidente y el Secretario que todos los electores incluidos en la Lista Nominal correspondiente, han votado, y solo permanece abierta después de las 18:00 horas cuando, en aquella casilla aún se encuentren electores formados para votar. Una vez cerrada la votación y llenado y firmado el apartado correspondiente de las actas de la jornada electoral de cada elección, los integrantes de las mesas directivas de casilla, procederán al escrutinio y computo de los votos sufragados, procediendo conforme a lo establecido por el artículo 230 del CEEM, de la siguiente manera:

El secretario de la mesa directiva de casilla contará las boletas sobrantes de cada elección y las inutilizará por medio de dos líneas diagonales con tinta, las guardará en sobres especiales que quedarán cerrados y anotará en el exterior el número de boletas que contiene.

El primer escrutador contará el número de ciudadanos que aparezca que votaron conforme a la lista nominal de la sección. El presidente abrirá la urna de la elección y sacará las boletas mostrando a los presentes que quedó vacía,

procediendo el segundo escrutador contar las boletas extraídas de la urna, posteriormente los dos escrutadores bajo supervisión del presidente clasificarán las boletas para determinar el número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos y el número de votos nulos.¹⁰⁵

El secretario anota por separado los resultados de cada una de las operaciones señaladas, mismos que, una vez verificados, transcribe en las respectivas actas de escrutinio y cómputo de la elección de que se trate, que conforme a lo establecido por el artículo 233 deben contener por lo menos: el número de votos emitidos a favor de cada partido político; el número de votos emitidos a favor de candidatos no registrados; el número total de las boletas sobrantes que fueron inutilizadas; el número de votos nulos; una relación de incidentes suscitados, y una relación de escritos de protesta presentados por los representantes de los partidos políticos.

Conforme lo establece el artículo 236 del Código de la materia al término del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, se forman los expedientes de casilla para ayuntamientos, en sobres por separado que contiene los siguientes documentos: ejemplar del acta original de la jornada electoral; ejemplar del original del acta final de escrutinio y cómputo, así como los escritos de incidentes y de protestas que se hayan recibido. En sobres por separado: las boletas sobrantes inutilizadas; los votos validos y los votos nulos de la elección, y la lista nominal de electores.

Con el expediente de la elección y los sobres se forman un paquete en cuya envoltura firman los integrantes de la mesa directiva de casilla y los representantes de los partidos políticos, se adhiere por fuera de éste, un sobre

¹⁰⁵ Se cuenta como valido un voto, cuando el elector haga una sola marca en el círculo o en el cuadro en el que contenga el emblema del partido político o coalición de su preferencia, y se cuenta como voto nulo, cualquier voto emitido en forma distinta al señalado para el voto valido. Art. 231 del CEEM

con un ejemplar del acta que contiene los resultados del escrutinio y cómputo, para su entrega al Presidente del consejo correspondiente.

Se entrega una copia legible, de las actas de casilla a los representantes de los partidos políticos y coaliciones recabándose el acuse de recibo correspondiente. Por último, el presidente de la mesa directiva de casilla, fija, en lugar visible del exterior de la misma, un aviso con los resultados de las elecciones, mismo que firman los representantes de los partidos políticos que así deseen hacerlo.

Concluidas las actividades anteriores, conforme a lo establecido por el artículo 239 del CEEM, el secretario, levanta constancia de la hora de clausura de la casilla y el nombre de los funcionarios y representantes de partidos políticos que harán entrega de los paquetes que contengan los expedientes y los sobres de las elecciones. Asimismo se entrega por separado en el local del Consejo correspondiente, el sobre del programa de resultados electorales preliminares (PREP), que contiene copia del acta de escrutinio y cómputo con los resultados visibles de la elección.

Clausuradas las casillas, los presidentes de las mismas, bajo su responsabilidad, harán llegar al consejo respectivo los paquetes y expedientes de casilla dentro de los plazos correspondientes, establecidos en el artículo 240 del CEEM, tratándose de la elección de ayuntamientos:

- Inmediatamente, cuando se trate de casillas ubicadas en la cabecera municipal;
- Hasta seis horas, cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera municipal; y
- Hasta doce horas, cuando se trate de casillas rurales

4.5.3 RESULTADOS Y DECLARACION DE VALIDEZ DE LAS ELECCIONES DE AYUNTAMIENTOS.

Esta etapa como ya hemos señalado inicia con la recepción de la documentación y los expedientes electorales por los Consejos Distritales o Municipales y concluye con los cómputos y declaraciones que realicen los Consejos del Instituto o con las resoluciones que, en su caso, pronuncie en última instancia el Tribunal.

La recepción, depósito y salvaguarda de los paquetes en que se contengan los expedientes de casilla por parte de los consejos distritales y municipales, se realiza conforme al procedimiento establecido en el artículo 249 del CEEM, de la forma siguiente:

Se reciben en el orden en que sean entregados por las personas facultadas para ello; el presidente o funcionario autorizado por el Consejo distrital o municipal extiende recibo correspondiente, señalando la hora en que fueron recibidos; asimismo, una vez recibido el paquete electoral, el responsable de la recepción retira el sobre adherido al paquete y lo entrega de inmediato al presidente del consejo o a la persona autorizada, para dar lectura en voz alta de los resultados consignados en el acta de cómputo de casilla.

El presidente del consejo distrital o municipal según corresponda, dispondrá el depósito de los paquetes electorales, en el orden numérico de las casillas, colocando por separado los paquetes de las casillas especiales, en un lugar dentro del local del Consejo que reúna las condiciones de seguridad establecidas, desde el momento de su recepción hasta el día en que se practique el cómputo distrital y su salvaguarda posterior hasta la calificación de la elección y su posterior traslado a las bodegas de la Junta General o su destrucción según acuerde el Consejo General.

Conforme al artículo 250 del CEEM, el secretario del Consejo distrital o municipal respectivamente, levanta un acta circunstanciada de la recepción de los paquetes que contengan los expedientes de casilla, en la que se hace constar, en su caso, los que hubieren sido recibidos sin reunir los requisitos que marca el Código.

El presidente del consejo distrital o municipal según corresponda, bajo su responsabilidad, los salvaguardará y para tal efecto dispone que sean selladas las puertas de acceso del lugar en que fueron depositados, ante la presencia de los representantes de los partidos políticos y de los Consejeros Electorales, los que podrán firmar las fajillas con que se selle el acceso a la bodega. Los sellos se retiran el miércoles siguiente al día de la jornada electoral para llevar a efecto el cómputo distrital y municipal y se asienta en el acta circunstanciada de la sesión ininterrumpida de cómputo distrital la situación física en que se encontraron los sellos.

La Junta General a través de la Dirección de Organización recibe de los órganos desconcentrados, informes parciales y uno final, con el registro de la recepción de los paquetes electorales que contienen los expedientes de la elección teniendo como mínimo la siguiente información: número de sección; tipo de casilla; hora de llegada; quien lo entregó; condiciones físicas del paquete; si el sobre está adherido al paquete; incidentes registrados en el transcurso de la lectura de los resultados electorales preliminares; acta circunstanciada donde conste la recepción de los paquetes electorales, y en su caso, los que hubieren sido recibidos sin reunir los requisitos que establece el Código Electoral; y hora de resguardo de los paquetes electorales.

El presidente del Consejo correspondiente, solicitara seguridad pública para garantizar el resguardo de la paquetería electoral.

Los consejos distritales y municipales, según corresponda, harán las sumas de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas conforme éstas se vayan recibiendo, con el fin de obtener los resultados preliminares de la elección, bajo las reglas establecidas en el artículo 251 del Código de la materia:

1. El consejo correspondiente, autoriza al personal necesario para la recepción continua y simultánea de los paquetes electorales, quienes reciben las actas de escrutinio y cómputo y de inmediato el presidente o la persona designada da lectura en voz alta del resultado de las votaciones que aparezcan en ellas, procediendo a realizar la suma correspondiente para informar inmediatamente a la Dirección General del Instituto.

2. El secretario o el funcionario para ello autorizado, anota los resultados en el lugar que corresponde en la forma destinada al efecto, conforme al orden numérico de las casillas. Asimismo los representantes de los partidos políticos acreditados ante el Consejo municipal, se les proporciona los formatos adecuados para anotar los resultados de la votación en las casillas.

Concluida la recepción y teniendo los resultados preliminares, el Presidente del Consejo Distrital o Municipal, fija en el exterior del local del Consejo, los resultados preliminares de la elección de Ayuntamientos, de acuerdo a lo establecido por el artículo 252 del CEEM.

Para hacer llegar al Consejo General del Instituto los resultados preliminares se implementa un programa, con la finalidad de captar el mayor número posible de información preliminar sobre los resultados que provengan de los Consejos Distritales y municipales, para lo cual se realizan informes parciales y uno final que contiene el resultado de la votación por casilla y el resultado preliminar municipal, anotando el número de actas de escrutinio y cómputo de las casillas

a las que no se le dio lectura porque no venían fijadas en el exterior del paquete.

Dicha información se proporciona al Consejo General desde que se inicia la recepción de los paquetes con los expedientes electorales y la lectura de los resultados contenidos en las actas de escrutinio y cómputo, el personal de cómputo es quien captura los datos de la casilla correspondiente y los resultados en los formatos previamente diseñados por la Unidad de Informática, para lo cual el presidente del consejo respectivo solicita, que se designe a alguno de sus integrantes para que verifiquen la captura de los resultados y validar que éstos correspondan fielmente a los contenidos en las actas de escrutinio y cómputo. Una vez validada la captura se transmiten los resultados de acuerdo con los sistemas que se establezcan para tal efecto, por el Consejo General.

► ***Cómputo municipal de la elección de miembros del Ayuntamiento.***

Conforme a lo dispuesto por el artículo 269 del CEEM, el miércoles siguiente a la realización de la elección los Consejos municipales celebrarán sesión ininterrumpida para el cómputo de la elección de ayuntamientos, convocando a los integrantes del consejo a la sesión de cómputo, para lo cual se puede aprovechar la conclusión de la sesión de la jornada electoral o en algún receso que se declare.

La hora de inicio de la sesión ininterrumpida del cómputo municipal es a las 8:00 horas, debiendo estar presentes los miembros del Consejo y declarar el quórum legal para sesionar. Para la realización del cómputo municipal el Consejo observará el procedimiento señalado en el artículo 270 del Código Electoral:

1. Primero examinan los paquetes separando los que tengan muestras visibles de alteración, posteriormente se abren los que no tengan muestras de alteración en el orden numérico de casillas, extrayéndose del interior de los paquetes las actas finales de escrutinio y cómputo, tomándose nota de los resultados que consten en ellas y si hubiere objeción fundamentada contra las constancias que consten en ellas se repite el escrutinio y cómputo de la elección de esa casilla en el Consejo.

2. Respecto de cada casilla se anotarán las objeciones relativas a los votos computados en el escrutinio, las objeciones relativas a los votos no computados en el escrutinio y las irregularidades e incidentes en el funcionamiento de la casilla, todo esto haciéndose constar en el acta circunstanciada de la sesión de cómputo distrital.

3. Al abrir los expedientes que tengan muestras de alteración. Si las actas finales de escrutinio en ellos contenidas, coinciden con las que obran en poder del Consejo, se procede a computar los resultados, sumándolos a los demás, si no coinciden, se realiza el escrutinio y su resultado se adicionará a los demás.

En el acta de cómputo municipal se hacen constar las operaciones practicadas, las objeciones o protestas que se hayan presentado y el resultado de la elección, debiéndose realizar con las copias correspondientes.

Terminado el cómputo y declarada la validez de la elección por parte del Consejo Municipal Electoral, el presidente del mismo extiende la constancia de mayoría en caso de que haya alcanzado la mayoría de votos, a la planilla de candidatos que la haya obtenido. Asimismo se entrega a los representantes de los partidos políticos que hayan participado en la elección, cuando lo soliciten, las copias certificadas de las constancias que obren en su poder.

De la sesión se levanta un acta circunstanciada en la que se hace constar el resultado del cómputo y los incidentes que se hubieran presentado, posteriormente el presidente del consejo da por concluida la sesión del cómputo y procede a la fijación de los resultados del cómputo, en el exterior de las instalaciones del Consejo municipal.

Una vez concluido el cómputo municipal de la elección de ayuntamientos, el presidente del consejo municipal procede a formar el correspondiente expediente electoral con la documentación de las casillas, las protestas presentadas y las constancias del cómputo municipal como lo establece el artículo 270 fracción VII del Código Electoral.

Los consejos municipales, en un plazo no mayor de 4 días después de concluido el cómputo municipal, deberán enviar al Consejo General del Instituto: un ejemplar de las actas levantadas en cada casilla electoral; un ejemplar de las protestas presentadas ante los mismos; un informe detallado de todo el proceso electoral y sobre las reclamaciones y medios de impugnación interpuestos, con una copia del acta de cómputo municipal. De acuerdo con el artículo 272 del Código Electoral. Las copias certificadas que se remiten al Consejo General deben ser legibles, asimismo los consejos municipales conservarán en su poder una copia certificada legible de todas las actas y documentación que integran el expediente del cómputo municipal

Una vez integrado el expediente de la elección conforme a lo dispuesto por el artículo 273 del Código de la materia, el consejo municipal procederá a:

- * Remitir al Tribunal, copia certificada del expediente del cómputo municipal cuyo resultado haya sido impugnado, mediante el juicio de inconformidad, en los términos establecidos por el Código Electoral, la cual deberá ir acompañado de los escritos sobre incidentes de protesta y del informe respectivo.

* Asimismo, enviará una copia certificada del expediente al Director del Instituto, y cuando se interponga el juicio de inconformidad también se envía copia del mismo.

► *Resultados y declaración de validez de la elección de Ayuntamientos*

Conforme a lo dispuesto por el artículo 143 del Código Electoral del Estado de México, la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones se inicia con la recepción de la documentación y de los expedientes electorales por los Consejos Distritales o Municipales y concluye con los cómputos y las declaraciones que realicen los consejos del Instituto, o con las resoluciones que, en su caso, pronuncie el Tribunal.

► *Asignación de regidores y en su caso de síndico de representación proporcional.*

La asignación de miembros del Ayuntamiento por el principio de representación proporcional, se encuentra regulada en los artículos 274 a 279, del capítulo cuarto, del título quinto, del Código de la materia.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 274 del CEEM, los Consejos Municipales, después de que el Tribunal Electoral haya resuelto en definitiva los juicios de inconformidad interpuestos en contra de los resultados consignados en el acta de escrutinio y cómputo de la elección de ayuntamientos, y en todo caso a más tardar el día 20 de julio del año de la elección, los consejos Municipales celebrarán reunión para realizar la asignación de regidores de representación proporcional y, en su caso de síndico de representación proporcional, que se integrarán a los ayuntamientos.

La legislación electoral establece que el Consejo Municipal realizará primero, los cálculos que se deriven de las resoluciones de nulidad de casillas para la

elección de ayuntamientos emitidas por el Tribunal y así, obtendrá los resultados definitivos que cada partido político haya obtenido en la elección.

De acuerdo con dicho precepto legal, el primer paso que deben realizar los consejos municipales es realizar los cálculos que se deriven de las resoluciones de nulidad de casillas para la elección de ayuntamiento emitidas por el Tribunal y obtendrá los resultados definitivos de votación para cada partido político.

Para poder entender la asignación de miembros por el principio de representación proporcional, en los municipios, nos permitimos, proporcionar un ejemplo tomando al los resultados del municipio de Ecatepec, en las elecciones del 2 de julio para la renovación de los 122 ayuntamientos y de la legislatura local del Estado de México, y con relación a este primer paso obtenemos los siguientes resultados: ¹⁰⁶

Partidos Políticos							
Votación Obtenida.	224,986	171,672	148,049	8,612	13,267	1,528	5,146

Partidos Políticos					NO Regis.	NULOS	TOTAL
Votación Obtenida.	878	2,957	1,134	12,790	146	11,629	602,794

¹⁰⁶ datos tomados la pagina web del Instituto Electoral del Estado de México (www.ieem.org.mx), cuyos resultados contemplan las resoluciones del Tribunal Electoral del Estado de México y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La **votación válida** de acuerdo con el artículo 20 del Código Electoral del Estado de México, es el resultado de restar a la votación total emitida, los votos nulos. Por lo que al efectuar la operación correspondiente a nuestro ejemplo, dicha votación es de **591,165**.

Para que los partidos políticos tengan derecho a la asignación de miembros de Ayuntamiento por el principio de representación proporcional se requiere, de acuerdo con el artículo 276 del ordenamiento en cita, que se hayan registrado planillas propias en por lo menos 50 municipios del Estado y haber obtenido el **1.5%** de la votación válida emitida en el municipio, y en nuestro ejemplo, este porcentaje es el correspondiente a **8,867.5** votos.

Así, en nuestro ejemplo, de los resultados anteriores podemos determinar que 6 partidos políticos (partido del trabajo, convergencia por la democracia, partido del centro democrático, partido de la sociedad nacionalista, partido autentico de la revolución mexicana y partido alianza social) no tienen derecho a la asignación de miembros del ayuntamiento por el principio de representación proporcional, por no alcanzar el 1.5% de la votación válida emitida en el municipio.

A estos partidos en nuestro ejemplo, añadiremos el partido político que obtuvo la mayoría de votos en el municipio (partido acción nacional), ya que de acuerdo con el último párrafo del artículo 276 del ordenamiento en cita, no tiene derecho a que se le acrediten miembros de Ayuntamiento de Representación proporcional.

Para la asignación de los regidores de representación proporcional y en su caso de síndico de representación proporcional, conforme a lo dispuesto por el artículo 278 del CEEM, se procede a la aplicación de una fórmula de proporcionalidad pura, integrada por: a) Cociente de unidad; y b) Resto mayor.

Para la aplicación de la fórmula anterior de acuerdo con la fracción i del artículo 279, del código electoral, primero se determina el número de miembros de ayuntamiento de representación proporcional a asignar.

En nuestro ejemplo, el Municipio de Ecatepec, cuenta con más de 1,000,000 de habitantes, con lo cual se coloca en el supuesto señalado en el artículo 24 fracción II. Inciso D, del Código Electoral, que establece que: "estará integrado por 1 presidente municipal, 2 síndicos y 11 regidores electos por planilla según el principio de mayoría relativa y en adición a lo anterior habrá 1 síndico y hasta 8 regidores designados por el principio de representación proporcional". De ahí que los miembros a asignar en éste municipio, sean en total 9.

Una vez determinados cuantos miembros se van a asignar y teniendo los partidos que tienen derecho a la asignación por haber cubierto los requisitos establecidos en el artículo 276 del Código Electoral, se procede a la asignación a cada partido político, conforme a lo dispuesto por el artículo 279 del ordenamiento citado.

Se determinando en orden decreciente, empezando con el partido de mayor votación, el número de miembros que se le asignará a cada partido político, conforme al número de veces que contenga su votación el cociente de unidad. De tal forma que el síndico de representación proporcional sea asignado a quien haya figurado como candidato a primer síndico en la planilla de la primera minoría.

En nuestro ejemplo son 4 los partidos políticos PRI, PRD, PVEM y DS que tienen derecho a la asignación de miembros del ayuntamiento por el principio de representación proporcional, por haber cubierto los requisitos del artículo 276 del Código Electoral del Estado de México De acuerdo con la aplicación de la legislación se obtendrían los siguientes datos: el **cociente de unidad**, que

es el resultado de dividir la votación válida emitida de los partidos políticos con derecho a asignación, en este caso es de 345,778 votos, entre los 9 miembros a asignar, cuyo resultado es de: 38, 419.77

De este modo el Partido Revolucionario Institucional, después de haber dividido su votación de 171,672, entre el cociente de unidad (38,419.77), tendrá derecho a que se le asignen 4.468 miembros, el Partido de la Revolución Democrática, después de haber dividido su votación de 148,049, entre el cociente de unidad, tendrá derecho a que se le asignen 3.853 miembros, el Partido Verde Ecologista de México después de haber dividido su votación de 13,267, entre el cociente de unidad tendrá derecho a que se le asignen 0.345 miembros y Democracia Social de su votación de 12,790 entre el cociente de unidad tiene derecho a que se le asignen 0.332 miembros.

Después de haber aplicado la fórmula anterior y como aún quedan miembros a asignar se aplica el **Resto mayor** que es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político una vez hecha la distribución de miembros de Ayuntamiento mediante el cociente de unidad. Conforme lo establece el artículo 279 fracción IV, del ordenamiento en cita.

De acuerdo a lo anterior y como la asignación se realiza en forma decreciente, primero tendrá derecho a asignación el Partido de la Revolución Democrática, por tener el remanente más alto correspondiente a .853, y posteriormente al Partido Revolucionario Institucional cuyo remanente es de .468.

Quedaría la distribución de la siguiente forma:

PRI 1 Síndico procurador, ya que se le asigna a la planilla de la primera minoría
Los primeros 3 Regidores y el último; y para
PRD 4 Regidores.

CONCLUSIONES

1. A partir de 1983, con las reformas a la Constitución Federal a su artículo 115, se le da una mayor fuerza y autonomía al municipio, proporcionándole cierta seguridad política al municipio, al establecerse un procedimiento general al cual deben sujetarse las legislaturas locales para suspender a los ayuntamientos. Es a partir de ahí donde se empieza la lucha por proscribir las imposiciones de las jefaturas políticas de los municipios por parte de los ayuntamientos, ya que como es de todos sabido, la serie de irregularidades suscitadas en los Estados, entre otros la imposición por parte de los Gobernadores de los miembros de los ayuntamientos, sin sujetarse a procedimientos previos que garanticen la autonomía de los municipios.

2. En el Estado de México a partir de 1995, empieza una nueva etapa para los procedimientos electorales, debido a las modificaciones realizadas a la constitución local por los que se da paso a la creación de un nuevo ordenamiento legal para la regulación de los procesos electorales, adecuando la legislación local a la federal y en 1996 con las reformas aprobadas a la Constitución Federal, en sus artículos 115 y 116 se da un fortalecimiento a las instituciones electorales, y se establecen nuevas reglas de competencia electoral. Sin embargo, aún hay irregularidades marginales en torno a ellas, por lo que resulta necesario consolidar aún más la normatividad y fortalecer las instituciones correspondientes.

Por cuanto que hay deficiencias, las legislaciones deben ir adecuándose a las circunstancias sociales que imperan en el Estado, pues no están hechas para la perpetuidad, por el constante cambio social.

3. Considero que mediante las elecciones, el pueblo soberano, autoriza a determinadas personas a legislar o a realizar ciertas tareas gubernamentales,

delimitadas constitucional y legalmente por un tiempo determinado, y como tal, las elecciones municipales actualmente se han convertido en una especie de primer paso en el edificio democrático del país, toda vez, que los partidos políticos los han tomado como una estrategia regional por la lucha por el poder político nacional, iniciado por su reconocimiento y convencimiento de ser los más adecuados para la dirección del gobierno, en los municipios, para llegar a otras esferas de gobierno, dígase federal o estatal.

4. Soy de la idea de que a través de la apertura de los procesos electorales se ha construido un marco básico de responsabilidad y representación política que funciona como parámetros de las decisiones de gobierno, pero aún es posible un amplio margen de discrecionalidad a las autoridades municipales, ya que los hilos de la relación entre ellos y la sociedad, caducan al fin de la coyuntura electoral.

5. Por cuanto que los procedimientos electorales, hoy día propician que la elección sea efectiva, tanto a nivel federal, estatal y municipal, es incuestionable la legitimidad de los ayuntamientos, y que por tanto la responsabilidad pública en la que pueden incurrir sus miembros, esta prevista para salvaguardar su correcto y legal desempeño, lo cual opera ante la ausencia de la posibilidad de la revocación del mandato de los integrantes de los ayuntamientos por parte del pueblo. De este modo la vigilancia estrecha del poder legislativo hace posible la responsabilidad política de los funcionarios municipales.

6. Actualmente no existe un mecanismo poselectoral que finque la responsabilidad efectiva, durante el funcionamiento de las autoridades municipales, por lo que el interés ciudadano por los asuntos públicos queda restringido a mecanismos electorales, importantes pero insuficientes para incidir en la decisión de las políticas de gobierno, que también son un espacio esencial para la transición democracia, ya que las elecciones no son la democracia, ni la

democracia es sinónimo de elecciones, sin embargo, sin ella no habría más que representación, que no respondería a la voluntad libre e igual de los ciudadanos.

7. Considero que las elecciones no se agotan con las elecciones, por cuanto, que la democracia actualmente está basada en el ejercicio del sufragio y la representación, sin embargo, como forma de gobierno debe atender otros aspectos como los derechos humanos, la consolidación de un sistema jurídico y las limitaciones al poder.

8. Con los principios rectores de los procedimientos electorales municipales se ha tenido el propósito fundamental de consolidar su autonomía política, esto es, asegurar que sea la voluntad directa del electorado la que determine quienes serán sus autoridades municipales.

9. Asimismo el principio de representación proporcional pretende una integración pluripartidista en los cargos municipales en disputa, sin embargo, en la práctica esto aún no se refleja, por la escasa participación de los partidos políticos, y su falta de interés, en los cargos municipales, aún cuando para algunos partidos políticos este es el primer paso, para poder acceder a las otras esferas de gobierno.

10. Por otro lado el procedimiento electoral municipal, se ha realizado de una manera más transparente en las últimas elecciones, por que el Instituto electoral del Estado de México ha cumplido con los ordenamientos que regulan al procedimiento electoral; sin embargo, por su reciente creación, considero que aún hay ciertas deficiencias de organización, en cuanto a la estructura los órganos desconcentrados que integran al Instituto Electoral, que debieran ser órganos permanentes, toda vez que si bien, sus actividades están limitadas al desarrollo de ciertas actividades que corresponden únicamente a la

preparación, desarrollo, y vigilancia de los procedimientos electorales en el ámbito de sus competencias, estos órganos, al establecerse como permanentes, cumplirían de una mejor manera con sus funciones y lograrían desarrollar otras actividades, que le son atribuidas al propio Instituto.

En cuanto a sus fines como coadyuvante de la promoción y difusión de la cultura política democrática, podemos observar que la capacitación y educación cívica, así como la difusión de las actividades de los órganos responsables de los procedimientos electorales en el Estado de México, aún no son suficientes, toda vez que es lamentable que en esta entidad federativa, gran parte de los ciudadanos suelen atribuir la responsabilidad electoral a los órganos federales (IFE), y desconozcan a los órganos electorales estatales, sus fines y actividades serían mejor cumplimentados si fueran permanentes sus órganos desconcentrados.

BIBLIOGRAFIA

A. LIBROS

- ALCOCER V., Jorge. "Elecciones, Dialogo y Reforma México 1994" Vol. 1, 1ª edición Nuevo Horizonte Editores S.A. de C.V. y Centro de Estudios para un proyecto nacional A. C., México, 1995.
- ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. "Introducción a la Ciencia Política" 2ª edición, OXFORD, México, 1999.
- "La Reforma Política de 1996 en México" 1ª edición, IJ-UNAM, México, 1997.
- ARREOLA AYALA, Álvaro "Legislación Electoral en el Estado de México. Siglos XIX y XX." Tomos I y II, 2ª edición, Instituto de Estudios Legislativos de la Legislatura del Estado de México, México, 1999.
- ARNAIZ AMIGO, Aurora. "Del Estado y su Derecho: Estudios Jurídicos" 1ª edición, Miguel Ángel Porrúa, México, 1992.
- "Soberanía y Potestad" 2ª edición, Miguel Ángel Porrúa S.A., México, 1981.
- ARTEAGA NAVA, Elisa. "Derecho Constitucional Estatal" 1ª edición, ed. Porrúa S.A., México, 1988.
- AVALOS TENORIO, Gerardo y Ma. Dolores Parrs (coord. y compiladores) "Política y Estado en el Pensamiento Moderno". 1ª edición, UAM-Xochimilco, México 1996.
- BERLIN VALENZUELA, Francisco. "Derecho Electoral. Instrumento Normativo de la Democracia" 1ª edición, ed. Porrúa S.A., México, 1980.
- BIDART CAMPOS, Germán J. "Lecciones Elementales de Política" 5ª edición, Ediar, Argentina 1996.
- BOBBIO, Norberto. "El Futuro de la Democracia" tr. José F. Fernández Santillán. 1ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Derecho Constitucional Mexicano" 12ª edición actualizada, ed. Porrúa S.A., México 1999.

- CABO DE LA VEGA, Antonio. "El Derecho Electoral en el Marco Teórico Jurídico de la Representación" 1ª edición, IJ-UNAM, México 1994.
- CALZADA PADRÓN, Feliciano "Derecho Constitucional" 1ª edición, HARLA, México, 1990.
- CANSINO, César. Coord. "Después del PRI. Las Elecciones de 1997 y los Escenarios de la Transición en México" 1ª edición, Centro de Estudio de Política Comparada A. C., México 1998.
- COVARRUBIAS DUEÑAS, José de Jesús. "Derecho Constitucional Electoral". 1ª edición, ed. Porrúa S.A. México, 2000.
- CRESPO, José Antonio. "Votar en los Estados, Análisis Comparado de las Legislaciones Electorales en México". 1ª edición, ed. Porrúa S.A., México, 1996.
- "Elecciones y Democracia". Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 5, 3ª edición, Instituto Federal Electoral, México. 1997.
- FAY T., Carlos S. "Derecho Político" T. I, 10ª edición, Depalma, Buenos Aires, 1998.
- FERNÁNDEZ DEL VALLE, Agustín Basave. "Teoría de la Democracia. Fundamentos de Filosofía Democrática" 3ª edición, JUS S.A. de C. V., México 1988.
- "Teoría del Estado" 9ª edición, JUS S.A. de C. V., México 1985.
- FERNÁNDEZ SANTILLAN, José F. "La Democracia como Forma de Gobierno". Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 3, 3ª edición, Instituto Federal Electoral, México. 1997.
- FRANK SMITH, James. Coordinador: "Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos" Tomo I, 1ª edición, IJ-UNAM, México, 1990.
- FRONDIZI, Silvio. "El Estado Moderno" 1ª edición, Lozada, Buenos Aires.
- FAYA VIESCA, Jacinto. "El Federalismo Mexicano. Régimen constitucional del sistema federal". 1ª edición, ed. Porrúa S.A., México, 1998.
- GALVAN RIVERA, Flavio. "Derecho Procesal Electoral". 1ª edición, McGraw-Hill Interamericana Editores, S. A., México, 1997.

- GAMAS TORRUCO, José. "El Federalismo Mexicano" 1ª edición, SEP- Melo S.A., México, 1975.
- GARCIA PELAYO, Manuel. "Derecho Constitucional Comparado". 1ª reimpresión, Alianza Editorial S.A., Madrid, 2000.
- GONZALEZ OROPEZA, Manuel "José María Luis Mora y la Creación del Estado de México" T. I, 1ª edición, Instituto de Estudios Legislativos de la LIII Legislatura del Estado de México, México, 1999.
- GUILLÉN LOPEZ, Tonatiuh. "Gobiernos Municipales en México: entre la modernización y la tradición política" 1ª edición, Colegio de la frontera norte – Miguel Angel Porrúa, México, 1996.
- "Federalismo gobiernos locales y democracia". Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 17, 3ª edición, Instituto Federal Electoral, México. 1997.
- HUITRÓN HUITRÓN, Antonio. " El Distrito Federal y la Traslación de los Poderes Federales" Crónica histórico constitucional del Estado del Valle de México, con referencia al Estado de México y al Distrito Federal, 1ª edición, UAEM, México, 1976.
- HURTADO, Javier. "Sistemas de Gobierno y Democracia". Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 19, 3ª edición, Instituto Federal Electoral, México. 1997.
- JARQUIN, Ma. Teresa y Carlos Herrejón Peredo "Breve Historia del Estado de México" 1ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica-Fideicomiso Historia de las Américas, México, 1996.
- KRIEGER, Emilio. Coordinador "Derecho y Legislación Electoral, Problemas y Proyectos". 1ª edición, UNAM Coordinación de Humanidades-Miguel Ángel Porrúa, México, 1993.
- LARROSA, Miguel / Ricardo Espinosa. coord. "Elecciones y Paridos Políticos en México" 1ª edición, Centro de Estadística y Documentación Electoral, UAM-Iztapalapa, México, 1999.
- LOPEZ CHAVARRIA, José Luis. "Las Elecciones Municipales en México". 1ª edición, IJ-UNAM, México, 1994.
- MACEDO JAIMES, Graciela. "La Organización Política y Territorial del Estado de México, 1ª edición, Instituto de Estudios Legislativos de la Legislatura del Estado de México., México 1999.

- MACUNE, Charles W. "El Estado de México y la Federación Mexicana 1823-1835" 1ª edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1978.
- MARTINEZ ASSAD, Carlos y Alicia Ziccardi. "Política y Gestión Municipal en México" 1ª edición, IIS-UNAM, México, 1988.
- MERINO, Mauricio. "La Participación Ciudadana en la Democracia". Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 4, 3ª edición, Instituto Federal Electoral, México. 1997.
- MOCTEZUMA BARRAGÁN, Gonzalo. coord. "Derecho y Legislación Electoral. 30 años después de 1968." 1ª edición, UNAM Coordinación de Humanidades-Miguel Angel Porrúa, México, 1999.
- MORENO, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano". 12ª edición,. Porrúa S.A., México, 1993.
- NATALE, Alberto A. "Derecho Político" 2ª edición, Depalma, Buenos Aires, 1998.
- OROZCO GOMEZ, Javier. "Derecho Electoral Mexicano" 1ª edición, IIJ-UNAM, México, 1994.
- OVILLA MANDUJANO, Manuel, "Teoría Política" 3ª edición, Copioffset. México, 1992.
- PATIÑO CAMARENA, Javier. "Derecho Electoral Mexicano" 1ª edición, IIJ-UNAM, México, 1994.
- PEREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO et. Al. "La Voz de los Votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994", 1ª edición, FLACSO Miguel Angel Porrúa, México, 1995.
- PERES SERRANO, Nicolás. "Tratado de Derecho Político", 1ª edición, Civitas, Madrid, 1976.
- ROBLES MARTINEZ, Reynaldo. "El Municipio" 3ª edición, Porrúa S.A., México, 1998.
- SALAZAR, Luis y José Woldenberg. "Principios y Valores de la Democracia" Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, No. 1, 3ª edición, Instituto Federal Electoral, México. 1997.
- SÁNCHEZ BRINGAS, Enrique. "Derecho Constitucional". 1ª edición, Porrúa S.A., México, 1995.

SARTORI, Giovanni. "Teoría de la Democracia", 2. Los problemas clásicos. 1ª reimpresión, Alianza Editorial Mexicana S.A. , México, 1989.

SERRA ROJAS, Andrés. "Ciencia Política. La Proyección Actual de la Teoría General del Estado" 9ª edición, Porrúa S.A., México 1988.

SAYEG HELU, Jorge. "Federalismo y Municipalismo en México" 1ª edición, Instituto de Investigaciones legislativas de la Cámara de Diputados LII Legislatura, México 1984.

TENA RAMIREZ, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". 32ª edición, Porrúa S.A., México, 1998.

---- "Leyes Fundamentales de México 1808-1998" 21ª edición, Porrúa S.A., México, 1998.

ZICCARDI, Alicia. coord. "La Tarea de Gobernar: Gobiernos Locales y Demandas Ciudadanas". 1ª edición, IIS-UNAM-Miguel Angel Porrúa, México, 1995.

ZIPPELIUS, Reinhold. "Teoría General del Estado. Ciencia de la Política", 3ª edición, Porrúa S.A., México 1988

B. LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.133ª edición, Porrúa S.A., México, 2000.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos "comentada", 3ª Edición, PGJDF-IIJ-UNAM, México, 1992.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (y disposiciones complementarias).7ª edición, Porrúa S.A., México, 2000.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Editada por el Instituto Electoral del Estado de México, México, 2000.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. Editada por la LII Legislatura, Toluca México. 1995

Código Electoral del Estado de México. Editado por el Instituto Electoral del Estado de México, México, 2000.

Ley Orgánica Municipal del Estado De México. Gobierno del Estado de México, México, 2001.

Acuerdo número 80 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México de fecha 26 de octubre de 1999.

Acuerdo número 93 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México de fecha 26 de octubre de 2000.

Acuerdo número 94 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México de fecha 26 de octubre de 2000.

Acuerdo número 95 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México de fecha 26 de octubre de 2000.

Acuerdo número 96 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México de fecha 26 de octubre de 2000.

C. DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

BURGOA ORIHUELA, Ignacio "Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías y Amparo" 3ª edición, Porrúa S.A., México, 1992

SERRA ROJAS, Andrés. "Diccionario de Ciencia Política" Tomos I, II y III", 2ª edición, Más actual Mexicana de Ediciones S.A. de C.V., México, 1997.

SILLS, David L. Dir. "Enciclopedia de las Ciencias Sociales" Volúmenes 3, 9 y 10, 1ª reimposición, 1ª edición, Aguilar, 1979

D. HEMEROGRAFIA

SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Gerardo. "Panorama de la Legislación Electoral del Estado de México" en: Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral, Vol. II, No. 3, México, 1993.

OLASCOAGA VALDES, Francisco A. "El Tribunal Electoral del Estado de México" en: Los órganos jurisdiccionales electorales en México y otros ensayos en materia electoral. Revista del Tribunal Electoral del Estado de México, No. 11, México, 1999.

WOLDENBERG, José. Los Consejeros Ciudadanos del Consejo General del IFE: un primer acercamiento en: La reforma Político-Electoral del Estado Mexicano, Revista AMEINAPE No. 2, Julio-Diciembre 1996.

Enlace Municipal, No. 2, Año 2, Enero-febrero 1995. Órgano informativo de la Coordinación General de Apoyo Municipal del Gobierno del Estado de México. Publicación Bimestral.

E. DOCUMENTAL

ARRATIBEL SALAS, Luis Gustavo. Apuntes de clase de "Derecho electoral" materia optativa en la licenciatura en derecho, impartida en la Facultad de Derecho de la UNAM. semestre 2000/2.

Cuadernos del Programa de formación para el Servicio Electoral Profesional. Impartido en 1999, que consta de 11 cuadernos: características básicas del sistema electoral mexicano; Partidos políticos: derechos y obligaciones; Estructura y funcionamiento del IEEM; Estructura y funcionamiento del IFE y etapas del proceso electoral federal; Sistema electoral y procesos electorales en el Estado de México; Actos preparatorios de la jornada electoral; Jornada electoral; Actos posteriores a la jornada electoral; Delitos electorales, y Clínica procesal del sistema de medios de impugnación.

Exposición de motivos original, de la "Ley Orgánica Electoral para el Estado de México", que consta de dos fojas, en el expediente del decreto número 41 de fecha 14 de Agosto de 1951.

Exposición de motivos original, de la "Ley Electoral para el Estado de México", que consta de dos fojas, en el expediente del decreto número 93 de fecha 24 de Agosto de 1966.

Exposición de motivos original, de la "Ley de Organizaciones y Procesos Electorales del Estado de México", que consta de cuatro fojas, en el expediente del decreto número 238 de fecha 17 de Abril de 1978.

Exposición de motivos contenida en la Constitución Política del Estado de México. Editada por la LII Legislatura. Toluca México. 1995.

Exposición de motivos original del "Código electoral del Estado de México", que consta de XIX fojas, en el expediente del decreto número 134 de fecha 2 de marzo de 1996.

Guía de didáctica para el capacitador, 2 de julio de 2000. Instituto Electoral del Estado de México, México, 2000.

Guía de la jornada electoral, 2 de julio de 2000. Instituto Electoral del Estado de México, México, 2000.

Guía del observador electoral. Instituto Electoral del Estado de México, México, 2000.

Procesos Electorales del Estado de México, editado por el Instituto Electoral del Estado de México, México, 2000.

F. PAGINAS WEB DE INTERNET.

www.cdhcu.gob.mx

www.cddiputados.uaemex.mx

www.edodemexico.gob.mx

www.ieem.org.mx

www.ife.gob.mx