



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
CAMPUS ARAGON**

**MECANISMOS PARA MEJORAR
LA FUNCIÓN ELECTORAL EN EL
ESTADO DE MÉXICO:
ESTIMULOS Y SANCIONES.**

TESIS

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA:

MARIA MAGDALENA RAMÍREZ JIMÉNEZ

ASESOR:

LIC. ALEJANDRO GARCÍA CARRILLO



MÉXICO 2004.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

**“MECANISMOS PARA MEJORAR LA FUNCION ELECTORAL EN EL ESTADO DE
MÉXICO: ESTIMULOS Y SANCIONES”.**

INDICE.

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO UNO.

ESTADO Y ELECCIONES.

1.1.	Concepto de Estado.	1
1.1.1.	Postura sociológica.	1
1.1.2.	Postura política.	2
1.1.3.	Postura jurídica.	3
1.1.4.	Postura personal.	3
1.2	Concepto de elecciones.	11
1.2.1.	La democracia.	11
1.2.2.	Evolución en las elecciones	16
1.2.3.	Axiología y teleología de las elecciones.	25
1.3.	Sistemas electorales.	28
1.3.1	Sistemas de mayoría relativa.	29
1.3.2	Sistemas de representación proporcional.	31
1.3.3	Sistema mixto.	34
1.3.4	Otros sistemas.	35

CAPÍTULO DOS.
CIUDADANOS Y DEMOCRACIA.

2.1	Responsabilidad política ciudadana.	42
2.2	Participación de los ciudadanos en los órganos electorales	42
2.2.1	Observadores.	44
2.2.2	Funcionarios electorales.	49
2.2.3	Como votantes.	50
2.2.4	Votante pasivo.	60
2.2.5	Votante activo.	64
2.3	Paralelismo de los órganos y principios electorales en el ámbito federal y local.	68

CAPÍTULO TRES.
PROCESO ELECTORAL EN EL ESTADO DE MÉXICO.

3.1	Estructura y funcionamiento del Instituto Electoral del Estado de México.	
3.1.1	Breves antecedentes del IEEM. Marco jurídico.	79
3.1.2	Órganos centrales.	86
3.1.2.1	Consejo y Junta General	87
3.2.	Órganos Desconcentrados	99
3.2.1	Consejo y Junta Municipal.	100
3.2.2	Consejo y Junta Distrital.	103
3.2.3	Mesas Directivas de Casilla.	105

3.3	Actos preparatorios.	108
3.4	Jornada electoral.	121
3.5	Actos posteriores.	131
3.6	Resultados y declaración de validez de las elecciones.	133
3.7	Estadísticas de participación ciudadana en el Estado de México.	141

CAPÍTULO CUATRO.

ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE LA FUNCION ELECTORAL CIUDADANA Y PROPUESTA PARA SU EFICACIA.

4.1	Derechos y obligaciones de los ciudadanos mexiquenses.	148
4.2	Análisis de los artículos 5, 36 Fracción V, 38 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	152
4.3	Análisis de los artículos 29 fracción III de la Constitución Política del Estado libre y Soberano de México.	158
4.4	Análisis de los artículos 3, 5 y 14 del Código Electoral del Estado de México.	160

4.5 Propuesta de reforma al artículo 14 del Código Electoral del Estado de México.	178
Conclusiones.	181
Bibliografía.	186

GRACIAS MI DIOS:

SEÑOR, ¡CUANTO te amo! Porque has
hecho tantas maravillas a favor mío,
el señor es mi fortaleza, en la que
puedo entrar y estar a salvo; allí nadie
podrá entrar a matarme. El es
la áspera montaña donde me oculto; es mi salvador,
la roca en que nadie puede alcanzarme;
torre de salvación. el es mi escudo. es
como el cuerno poderoso de un toro de
lidia. Basta que clame a el para ser librado
de todos mis enemigos. ¡Alabado sea el
Señor! *Salmos 18.*

A MI MADRE:

TRINIDAD JIMÉNEZ MIRANDA

Agradezco de manera infinita
el tiempo, amor y desvelos,
que sin reproche me has brindado
para poder alcanzar mis más caros anhelos.

A MI PADRE:

ARTURO RAMÍREZ ESPINOZA

Aunque no me pudiste tener contigo
la vida vino de ti y por eso te quiero.

A XIADANI MOSQUEDA RAMIREZ:

No hay palabras suficientes que expresen
el amor y el orgullo que siento
ser el conducto que Dios eligió
para acompañarte además de
guiarte en ésta vida.
¡Cumplí la promesa!

A BERNARDO:

Amor de mis amores.
musa de mis creaciones,
compañero de mi vida.
consolador de mi dolor.

A MIS HERMANOS:

ARTURO, EDITH, ALFREDO Y ALONSO.

Por crecer juntos,
compartiendo una historia de lucha digna,
esperanzas y esfuerzos compartidos.

A MI ASESOR Y AMIGO:

LIC. ALEJANDRO GARCIA CARILO

Tu talento y apoyo me, han permitido
iniciar el principio del siguiente capítulo.

LIC. PATRICIO GARCIA SANDOVAL:

*Gracias, por regalarme su apreciable amistad,
Además de brindarme su apoyo moral y profesional.*

A MUSAS:

*Por su ayuda para reconciliarme con la vida.
y saber que nunca más estaré sola.*

A MIS AMIGOS:

LIC. ROMEO DÉCTOR GARCÍA:

*A quien conozco de cerca
y admiro de lejos.
Pieza fundamental en la historia de este trabajo.
Gracias por tu tiempo,
ejemplo y amistad fraterna .*

A YASITO:

*Por esa ayuda invaluable
para culminar este trabajo.
Gracias camarada.*

INTRODUCCIÓN.

Desde el surgimiento de la democracia en la Grecia Clásica, en el siglo V antes de Cristo, ha existido el problema de la participación de los ciudadanos y la capacidad de gobierno. En ese tiempo la democracia no tenía el mismo significado que el día de hoy le reconocemos; en ese entonces, la participación directa de los que poseían la calidad de ciudadanos era posible gracias a diversos elementos, a la porción del territorio y al número de habitantes, además de la disposición de los ciudadanos a dedicar un espacio importante a los asuntos de gobierno. A medida que estas circunstancias fueron desapareciendo, la democracia representativa ocupó el primer lugar, ya que no era posible continuar con las prácticas de la democracia directa, hecho que surge gracias a los procesos de emancipación popular en Europa en el siglo XVI. El afianzamiento de la democracia representativa como medio para traducir voluntades en la representación política da pie a la realización de las elecciones regulares para poder elegir a los representantes del pueblo.

En México, a partir de la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año de 1917, se establece la existencia de una ley electoral para que los mexicanos puedan elegir a sus representantes políticos. Una reforma constitucional trascendente, se realizó en 1953, permitiendo ampliar el cuerpo de ciudadanos para participar en la integración de sus órganos de gobierno, al integrar el voto femenino. Pero es hasta 1977, cuando se permiten diversas formaciones izquierdistas para permitir nuevos estilos al debate parlamentario

La reforma constitucional en materia electoral de 1991, dio paso a la creación del Instituto Federal Electoral, órgano encargado de organizar y garantizar la celebración de elecciones pacíficas y periódicas en todo el país y en 1996, se crea en nuestro estado el Instituto Electoral del Estado de México, con las mismas funciones que el anterior, sólo que su ámbito de competencia será exclusivamente el Estado de México.

Sin duda los procesos electorales y la participación ciudadana tanto en las urnas, como en los distintos planos de su actuación, van tomados de la mano al igual que la construcción de la democracia, pues esta última no podría existir sin los procesos electorales; a su vez, los procesos electorales no podrían realizarse si los ciudadanos no participan. Como ya se dijo, diversos son las funciones que un ciudadano puede desempeñar, ya desde un partido político o bien participando con el órgano electoral encargado de organizar, desarrollar y vigilar las elecciones de las que se trate, es por ello que, en este trabajo resaltaremos la participación de la ciudadanía, en el ámbito electoral, pues es menester la inclusión de ciudadanos imparciales en los órganos electorales, ya que estos últimos habrán de verificar que cada voto cuente y además se cuente bien, para poder otorgar el triunfo al candidato que resulte victorioso.

A nivel federal y local, los órganos electorales responsables de recibir la votación, realizar la clasificación y conteo de los votos, publicar los resultados y entregar esos resultados con diversa documentación electoral al órgano correspondiente, se le denomina **Mesa Directiva de Casilla**, integrada en su

totalidad por ciudadanos imparciales, o al menos es lo que se pretende, por lo que son seleccionados en base a un sorteo realizado por el órgano supremo electoral denominado Consejo General, tanto a nivel federal como local.

Diversos son los problemas que enfrenta la autoridad electoral para la integración de estos órganos, que van desde la falta de una robusta cultura política democrática en nuestros conciudadanos, hasta una severa falta de eficacia en la norma jurídica, impidiendo con ello la aplicación de las sanciones dispuestas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, así como el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Código Electoral del Estado de México.

Las interrogantes que surgen son ¿de qué manera pueden participar los ciudadanos en los procesos electorales?, ¿qué es lo que impide a los ciudadanos participar en tales funciones?, ¿cuál es la problemática, que enfrenta la autoridad electoral para aplicar las sanciones estipuladas, para aquellos que no cumplan con tales obligaciones? .

Trataremos de responder a estas cuestiones a lo largo de nuestro trabajo. En el primer capítulo propondremos una definición del concepto de estado y la evolución de las elecciones en su evolución. Para ello revisaremos algunos conceptos tales como democracia, axiología y teleología de las elecciones y sistemas electorales.

La primera pregunta será abordada en el capítulo II, donde efectuaremos un examen de las diversas formas de participación por parte de los ciudadanos, así como el paralelismo de los órganos y principios electorales en el ámbito federal y local.

En el capítulo III estudiaremos el órgano encargado de organizar las elecciones en el Estado de México: El Instituto Electoral del Estado de México; revisaremos sus antecedentes y la composición del mismo, y expondremos estadísticas de participación ciudadana.

Con base en las consideraciones anteriores presentamos en el capítulo IV, el análisis de los artículos 5, 36 fracción V, de La Constitución Política Federal, los artículos 29 fracción III de la Constitución Local, 3, 5, y 14 del Código Electoral del Estado de México. Mencionaremos ejemplos de como tratan de resolver estos problemas algunos países como Costa Rica, Chile y España. Por último, presentamos la propuesta de reforma al artículo 14 del Código Electoral del Estado de México.

CAPÍTULO UNO.

ESTADO Y ELECCIONES.

1.1. CONCEPTO DE ESTADO.

1.1.1. Postura Sociológica.

Para la sociología el Estado significa: "Un conjunto de personas, psicológicamente relacionadas entre sí, en el que cada miembro acepta un conjunto de normas; cada miembro cumple un cierto rol, y éste constituye una entidad reconocida como tal"; se define con cierta estabilidad y permanencia, tratando de llevar a cabo ciertos objetivos comunes.¹

Es de tomarse en cuenta que la sociología es una ciencia, que estudia los hechos sociales y las relaciones que entre ellos existen, y es en ese campo donde se desarrollan los fenómenos electorales. Consideramos importante mencionar este concepto ya que más adelante trataremos la evolución de las elecciones y veremos la gran trascendencia que han tenido los procesos electorales en la consolidación de la democracia en nuestro país, pues como se acaba de ver, los hombres por naturaleza propia han buscado la unión para poder alcanzar sus fines, conformando más adelante un estado con ciertas características propias.

¹ HOSELITZ, Bert S. ASPECTOS SOCIOLOGICOS DEL DESARROLLO ECONOMICO. Cuarta Edic. Editorial Hispano Europea. Barcelona, España 1980.

1.1.2 Postura Política.

Para ésta rama el Estado se trata de un conjunto de personas que se encuentran reunidas, organizadas, sujetas a un poder, en un determinado territorio; que han establecido las normas en cuanto a su organización y manera de actuar entre ellos así como frente a otros individuos que conforman otro conjunto de personas.

La política tiene su punto de estudio en los problemas relacionados con las normas, las leyes y el poder," se encarga de analizar la vida de los partidos políticos y la dinámica electoral reflejada en la emisión del sufragio, la participación ciudadana y el llamado "marketing político"²

Es preciso señalar al respecto que la política debe entenderse como algo que interesa a la sociedad, por eso desde el punto de vista político al estado se le relaciona muy estrechamente con el poder, describiéndolo más adelante como un elemento de éste.

No perdamos de vista que al unirse los hombres, se crea también una estructura y con ello una pugna de algunos sectores por llegar y permanecer en esa cima

² NAGHI NAMAUFOROOSH, Mohammad, MERCADOTECNIA ELECTORAL, Editorial Limusa, México 1989. Pág. 32.

1.1.3. Postura Jurídica.

“Es una población asentada en un territorio y con un gobierno suficientemente fuerte para mantener el orden interno y el respeto exterior. El Estado, como el hombre, es un sujeto de derecho, una persona jurídica”.³

Jurídicamente podemos apreciar que se le considera al estado como un ente con capacidad jurídica para ser sujeto de derechos y obligaciones; pero por otra parte su actuar se encuentra limitado a determinadas normas y leyes que el mismo hombre a creado para evitar excesos, es por ello, que nadie puede actuar fuera del marco del aprecio de la ley.

1.1.4 Postura Personal.

El Estado es una manifestación de la vida en sociedad, integrada por personas que tienen objetivos en común, en un territorio concreto. Supeditados a órganos apropiados a tales actividades. Este nace en virtud de la necesidad que tiene el hombre de alcanzar sus fine, misma que sólo lo logra cuando se ve organizado y reunido con otros seres que comparten tales objetivos y/o metas.

³ MOTO SALAZAR, Efrain. ELEMENTOS DE DERECHO. Editorial Porrúa S.A., 41ª Edic., México 1996. Pág. 56.

Para Efraín Moto Salazar el Estado significa: “una población asentada en un territorio y con un gobierno suficientemente fuerte para mantener el orden interno y el respeto exterior”.⁴

Para este autor, tres son los elementos que constituyen al Estado: “población, territorio y gobierno”.⁵

La población del país se divide en dos grandes grupos: los mexicanos y los extranjeros. Proporcionaremos la definición legal de ambos.

Según el artículo 30 Constitucional los mexicanos pueden serlo por nacimiento o por naturalización:

A) Son mexicanos por nacimiento:

I. Los que nazcan en territorio de la república sea cual fuere la nacionalidad de sus padres.

II. Los que nazcan en el extranjero a) de padres mexicanos; b) de padre mexicano;

c) de madre mexicana.

⁴ Idem. Pág. 117.

⁵ Ibidem.

III. Los que nazcan a bordo de embarcaciones o aeronaves mexicanas, sean de guerra o mercantes.

B) Son mexicanos por naturalización:

I. Los extranjeros que obtengan de la Secretaría de Relaciones Exteriores carta de naturalización, y

II. La mujer extranjera que contraiga matrimonio con mexicano y tenga o establezca su domicilio del territorio nacional.

Según el artículo 33 Constitucional son extranjeros los que no poseen las calidades determinadas en el artículo 30 de la Constitución; es decir, los que no son mexicanos ni por nacimiento ni por naturalización.

Por lo que respecta al territorio nacional, está integrado por las partes integrantes de la Federación, por las islas adyacentes en ambos mares y por las islas de Guadalupe y Revillagigedo, situados en el Océano Pacífico.

El elemento gobierno en México, podríamos decir que se trata de un país republicano, porque el poder radica en el pueblo. El artículo 39 Constitucional dispone: "la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar su forma de gobierno."

Para alcanzar los fines o metas del Estado, este se ha organizado de tal suerte que da vida a la división de poderes.

“Base fundamental para el ejercicio de la democracia es la división de poderes, cuyo nacimiento teórico se origina en la Polis griega, como otras muchas instituciones políticas que evolucionadas llegan hasta nuestros días, otorgando base y fundamento en la filosofía política del Estado moderno”.⁶

En esta división de poderes, en el siglo IV antes de nuestra era, Aristóteles establece los principios de la misma y decía que la historia y la experiencia deben ser la realidad política de la Polis, pero para lograrlo debe buscarse ante todo el equilibrio del poder público, y en el libro sexto de su obra “la Política” expresó que la división de funciones debe considerarse con base en tres conceptos:

“La justicia, la virtud y la ética y por tanto el Estado ha de dividir sus funciones en tres partes: La primera se encarga de deliberar sobre los negocios públicos, decidiendo con plena soberanía sobre la guerra, la paz, las alianzas, la elaboración de las leyes, la fiscalización de las cuentas de Estado y pronunciar las sentencias de muerte, destierro y confiscación. La segunda ejerce las magistraturas y le incumbe el derecho a ordenar; siendo preciso determinar y deliberar cuáles leyes

⁶ RUIZ DE CAVEZ, Arturo. OBRA JURÍDICA MEXICANA. EL PODER LEGISLATIVO MEXICANO EN EL PROCESO ELECTORAL, Editorial Harla, 3ra. Edic. México 1984. Pág. 4.

*son las que han de establecerse, cuál debe ser su autoridad especial y como hay que elegir a los magistrados. La tercera y última es la que administra la justicia”.*⁷

De la misma manera ocurrió con Polibio y con Cicerón debido a su desenfadada ambición de conservar un Imperio Romano. Siglos después, Santo Tomás de Aquino intentó resurgir la doctrina aristotélica con el fin de evitar el abuso del poder terrenal y elaboró una división bipartita: Legislativa y ejecutiva, pero también fueron inútiles sus esfuerzos.

A mediados del siglo XVII John Locke retoma el mismo problema y con su propia teoría divide la función del Estado en tres poderes: Legislativo, ejecutivo y federal.

De tal manera, sobre estos principios es donde Juan Jacobo Rousseau fundamenta su teoría de división de poderes, al manifestar:

“Cuando surge a la vida política del Estado Montesquieu y su “Espíritu de las leyes”, éste divide el poder público en tres funciones: legislativo, en el que el Jefe del Estado hace las leyes transitorias o definitivas y deroga las existencias.

El segundo ejecutivo a cuyo ejercicio corresponden las cosas relativas al derecho de gentes, ya sea hacer la paz o la guerra, enviar o recibir embajadas,

⁷ Idem., Pág. 6.

procura por la seguridad pública y precave la invasión y, por último, el tercero, el judicial o ejecutivo de las cosas que dependen del derecho civil, poder q quien corresponde castigar los delitos y juzgar las diferencias entre particulares".⁸

Esta división de Montesquieu, sin duda alguna recopila las diversas teorías construidas a través de los siglos, llegando así a nuestros días actualizada de acuerdo al tiempo y espacio de su aplicación.

No olvidemos que México esta organizado legalmente, y su ley suprema es la Constitución y, en consecuencia, las autoridades están obligadas a hacer y dejar de hacer únicamente lo que ordena dicha ley." *Cada poder debe limitarse dentro de los marcos que la Constitución señala, sin tener facultades para invadir la esfera de los otros poderes o los derechos que están reservados a los particulares.*"⁹

Así mismo, resulta prudente señalar que: *los dirigentes de nuestra emancipación política no sólo procuraron independizar a nuestro país de España, sino que también procuraron sentar las bases para estructurar a México como un Estado de Derecho, como un Estado en el que el ejercicio del poder se encuentre subordinado a la ley. De esta suerte desde la Constitución de apatzingán, elaborada por el congreso de Chilpancingo y promulgada por Morelos, se consagró la doctrina tripartita del poder en los siguientes términos: "tres son las atribuciones de la*

⁸ Idem. Pág. 7

⁹ MOTO SALAZAR, Efraín. Ob. Cit. Pág.67.

*soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares. Estos tres poderes, Legislativo, ejecutivo y Judicial, no deben ejercerse ni por una sola persona, ni por una sola corporación”.*¹⁰

Así pues, vemos el día de hoy que México se ha organizado en tres poderes tal y como lo prevé el artículo 49 constitucional que dispone: “El Supremo poder de la federación, se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. “

En nuestro país se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en una sola persona, denominada Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Es electo a través del sufragio universal por medio de elecciones directas, la persona que resulta electa a través de obtener la mayoría de votos será proclamada con este cargo. Así mismo, resulta oportuno señalar que le corresponde nombrar y remover libremente a sus colaboradores que recibirán el nombre de Secretarios de Estado.

De esta manera, el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, poseen independencia, pues el poder Ejecutivo, no puede integrar de una manera discrecional al Poder Legislativo y como consecuencia podemos manifestar que el Poder Legislativo se integra de la siguiente manera: Se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

¹⁰ PATIÑO CAMARENA, Javier. DERECHO ELECTORAL MEXICANO. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1994. Pág. 32.

La Cámara de diputados es renovada en su totalidad cada tres años; 300 diputados son elegidos por el principio de mayoría relativa y 200 más por el principio de representación proporcional.

La Cámara de Senadores se integra por 128 Senadores, de los cuales en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación de mayoría relativa y uno será asignado a la primera minoría. Los 32 restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

El Poder Judicial de la Federación se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. Por lo que respecta al modo de designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, es mediante la propuesta de una terna que realiza el Presidente de la República al Senado.

Por lo que respecta a los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley, con base en el artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como ya se ha visto, el poder Legislativo se integra a través de un proceso de votación mediante reglas determinadas, de ahí la importancia del estudio de los procesos electorales en nuestro país, pues la celebración periódica de elecciones permite la integración del Poder Ejecutivo y Legislativo, no así del Poder Judicial.

1.2 CONCEPTO DE ELECCIONES.

1.2.1. La Democracia.

De acuerdo con su significado original *democracia*, quiere decir gobierno del pueblo por el pueblo. El término *democracia* proviene, de las palabras griegas *demos* (pueblo) y *cratos* (*poder o gobierno*). Actualmente se conoce que la *democracia* tuvo sus orígenes en la Grecia clásica en el siglo V antes de cristo.

En la ciudad de Atenas tuvo gran auge. La *democracia* griega es lo más cercano al ideal de la *democracia* directa, la cual se refiere a una forma de gobierno en la cual "...el pueblo participa de manera continua en el ejercicio directo del poder".¹¹

Giovanni Sartori, menciona que "después del declive de la *democracia* griega la palabra *democracia* prácticamente desapareció por un periodo de 2,000 años."¹²

¹¹ SARTORI, Giovanni. TEORIA DE LA DEMOCRACIA. Editorial Alianza, Vol 2., México, 1992. Pág. 346.

¹² Idem. Pág. 356

En la edad Media volvió a surgir de una manera distinta, pues en varios países europeos los monarcas apremiados por necesidades económicas llamaban a asambleas para tratar asuntos de Estado.

“Los integrantes de esas asambleas representaban muy laxamente a los estamentos que conformaban al reino: la nobleza el clero y a la burguesía”.¹³

A partir de allí, nace la concepción de la responsabilidad del monarca ante algunos de sus súbditos, convirtiéndose en lo que ahora se conoce como Parlamento.

A finales de la Edad Media y durante el Renacimiento surgieron grandes transformaciones; en lo social la reforma protestante contribuyó a difundir una nueva manera de pensar la actividad política, en lo económico, el desarrollo del comercio dio origen a una clase social independiente, agrupada en los burgos.

En lo político, las revoluciones inglesas, la guerra de independencia estadounidense y la revolución francesa, contribuyeron a evolucionar las ideas de los políticos y filósofos de la época, logrando con ello avanzar de manera considerable.

¹³ PRUD HOMME, Jean-Francois. CONSULTA POPULAR Y DEMOCRACIA DIRECTA. Cuadernos De Divulgación De La Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral. México 1997. Pág. 14.

En el siglo XIX, se da la integración de las masas a la vida política, gracias a la revolución industrial se permitió la concentración en las ciudades de amplios grupos de artesanos y asalariados que empezaron a luchar y a que se les reconociera sus derechos políticos.

En el siglo XIX, se logra el sufragio universal, pero hasta el siglo XX, la mujer logró el derecho al voto.

"Existe controversia entre algunos autores al precisar el tipo ideal de democracia. Por un lado la llamada democracia directa se caracteriza por el hecho de que la legislación, lo mismo que las principales funciones ejecutivas y judiciales, son ejercidas por los ciudadanos en masa, reunidos en asamblea".¹⁴

Se trata de que el pueblo reunido tome sus decisiones, no las delega en alguien más, A Jean Jacques Rousseau se le considera como el gran defensor de la democracia directa. El sostiene que el soberano no puede ser representado sino por si mismo, o perderá el poder. Como bien lo subraya Sartori, Rousseau "sustituye la idea de representación no electiva por la idea de elección sin representación".¹⁵

Este tipo de democracia solo pudiera llevarse a cabo en comunidades, muy pequeñas, además de que las decisiones tomadas, pudieran ser producto de las

¹⁴ HANS, Kelsen, TEORÍA GENERAL DEL DERECHO Y DEL ESTADO. Imprenta universitaria, 2ª Edic. México Pág. 342..

¹⁵ SARTORI, Giovanni. Ob. Cit. Pág. 53.

pasiones y el espontaneísmo de los assembleístas y el poder de la mayoría no tiene límites.

Por otro lado existe la democracia representativa. Sartori la define como “una democracia indirecta en la que el pueblo no gobierna pero elige representantes que lo gobiernan”¹⁶

La democracia es, por lo tanto, una forma de gobierno, un modo de organizar el poder político en el que lo decisivo es que el pueblo no es sólo el objeto del gobierno –lo que hay que gobernar- sino también el sujeto que gobierna. El principio de la democracia es el de la soberanía popular.

“Cuando se dice que el pueblo es soberano se quiere decir que la fuente última de todo poder o autoridad política es exclusivamente el pueblo, que no existe, por ende, ningún poder, ninguna autoridad por encima de el, y que la legalidad misma adquiere su legitimidad por ser expresión en definitiva de la voluntad popular”.¹⁷

Entendamos por soberanía como el supremo poder de mando en una sociedad y en un sistema político. Se estructura, funciona y se justifica de distintos modos, en diferentes etapas y naciones. El pueblo mexicano se constituye en democracia representativa.

¹⁶ Idem. Pág. 150.

¹⁷ WOLDENBERG, José. PRINCIPIOS Y VALORES DE LA DEMOCRACIA. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral. México 1997. Pág. 17.

Las formas del régimen político se diferencian por las distintas relaciones posibles entre el aparato estatal y la mayoría del pueblo, sobre todo como polarización entre autocracia y democracia.

Autocracia es el régimen en el cual la autoridad pertenece a una minoría de miembros, que gobierna sólo en su propio nombre y decide todo por sí y ante sí. En la *democracia* el pueblo detenta la soberanía y el poder. Es en nombre del pueblo o de la mayoría de éste, que una minoría puede gobernar con legitimidad y consenso, a condición de no impedir y sí promover la formación de la voluntad del pueblo, de respetarla y de aplicarla, sobre todo por respeto a los derechos, libertades y garantías de tipo democrático.

En México actualmente la Constitución vigente establece un régimen de *democracia representativa* (artículos 40, Primer párrafo y 41), "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores...". De este modo, las personas que componen los órganos estatales representan al pueblo, son llevadas al gobierno y al poder político y administrativo por la voluntad del pueblo, mediante elecciones populares donde obtengan una mayoría de votos.

El pueblo no ejerce el poder, sino elige a quienes lo ejercen. Quienes detectan la autoridad en el Estado quedan obligados a actuar en nombre del pueblo, a cumplir su voluntad y a hacer lo que aquél haría si pudiera ejercer directamente el poder.

1.2.2. Evolución en las elecciones.

Como ya se ha mencionado, es en la Grecia clásica cuando aparece por vez primera la inquietud de los ciudadanos de aquel tiempo, en donde se puede apreciar la democracia en todo su esplendor.

En la ciudad de Atenas se acostumbraba discutir asuntos en reuniones públicas, existía un "Comité de los 500", integrado por representantes de la comunidad, estando a su cargo el orden del día de las reuniones. La designación de los cargos públicos se hacía por sorteo y después se rotaban. El periodo de su encargo era muy breve.

Todas las decisiones se tomaban por consenso, requiriéndose un quórum de 6,000 asistentes, para dar por válidas las reuniones, teniendo de esta manera un ejemplo de "democracia sin Estado". Pues como ya se ha explicado en esa época no se erigía el Estado como forma de organización política.

"En la Grecia clásica, la existencia de un amplio estrato de esclavos era una condición fundamental para el funcionamiento de la democracia directa. Así, los ciudadanos estaban en condiciones de reunirse con frecuencia para decidir directamente acerca de las leyes y medidas políticas".¹⁸

¹⁸ PRUD'HOMME, Jean -Francois. Ob. Cit. Pág. 13

Gracias al fortalecimiento del cristianismo en el mundo occidental, el tema de la participación política dejó de ser una preocupación durante más de un milenio. En la Edad Media, en varios países europeos, los monarcas convocaban a reuniones para tratar asuntos relativos al levantamiento de impuesto y temas referentes a la guerra. Los miembros convocados a estas reuniones eran representantes de la nobleza, el clero y a la burguesía. Justamente por ello surge la idea de responsabilidad del monarca ante algunos de sus súbditos, dando inicio al Parlamento.

A finales de la Edad Media y durante el Renacimiento, surgen grandes cambios en los ámbitos sociales, económicos y políticos. En el ámbito social, la reforma protestante contribuyó a difundir una nueva manera de pensar, logrando con ello una división más clara entre el poder secular y el religioso.

Con lo anteriormente expuesto se permitió, la creencia en la política la idea de igualdad de los hombres ante Dios, y obteniendo con ello más participación directa de los ciudadanos en los asuntos políticos del país.

En lo económico, el desarrollo del comercio, permitió el surgimiento de una clase social libre de las ataduras feudales. Gracias a estos grupos, la política adquirió fuertes rasgos de ser gobierno de los ricos.

En lo político, las revoluciones de los siglos XVII y XVIII – La Revolución Inglesa de 1640, la participación de la guerra de independencia estadounidense de

1776 y la Revolución Francesa de 1789- colaboraron a enriquecer el pensamiento de filósofos políticos de ese tiempo enriqueciendo con ello la participación de la ciudadanía como expresión política.

En el siglo XIX, se da arranque al ingreso de las masas a la vida política. La revolución industrial, y las transformaciones que gracias a esta se dieron, abrieron paso a una franca participación ciudadana en los asuntos políticos. En el siglo XIX se caracterizó también por las pugnas populares para incorporar el sufragio universal a la vida política. El movimiento de los cartistas en Inglaterra, fue el primero que vinculó acceso a la ciudadanía y derecho de voto para los no propietarios.

En México, desde el siglo XIV la sociedad azteca, se organizó bajo un gobierno de tipo monárquico, que en menos de 200 años, gracias a la guerra y a la diplomacia, llegó a constituirse en un imperio que dominó gran parte del territorio mesoamericano. Para comprender cabalmente el surgimiento de una organización política de estas características, es necesario remontarse a los orígenes del mismo grupo azteca.

“El modo de gobierno de los aztecas era., a la sazón, una democracia tribal rematada por una teocracia: para cada fracción, un jefe elegido por su consejo; para el conjunto de la tribu, los viejos o “ancianos” (huehuetque), guiados por los

sacerdotes, o ellos mismos; en la cúspide, el propio dios, gobernando por los oráculos que hacía oír a sus servidores.¹⁹

Así pues se desprende que no existía democracia y que la elección de sus jefes se veía en gran parte por origen divino.

Todos los mexicanos reconocemos las virtudes precursoras de nuestra Constitución. Sus aciertos son inequívocos. Su vocación nacionalista y su Espíritu social no admiten discusión. Desde su origen, la constitución tiene una función extensa y esencial: es el estatuto jurídico del poder; es la carta de los derechos individuales y sociales; es el pacto fundamental que regula la vida nacional; es el punto de convergencia que legitima toda acción política; es la suma de acuerdos básicos para promover y asegurar el bienestar colectivo; es el paradigma de las leyes; es el catálogo de las aspiraciones y de las posibilidades populares; es el espacio político mayor que da sustento a los espacios políticos locales y municipales; es proclama de independencia y soberanía. Es todo eso, sin duda; pero en su origen no fue suficientemente enfática con relación a los derechos electorales. Una tarea constructiva paulatina ha permitido subsanar esa carencia.²⁰

Así se marca el arranque de nuestra vida institucional, ya que la Constitución de 1917, en su artículo noveno, faculta al ciudadano Primer Jefe del Ejército

¹⁹ NUESTRA CONSTITUCION, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México 1990. Pág. 12.

²⁰ VALADES, Diego. EL SISTEMA ELECTORAL DE LA DEMOCRACIA MEXICANA. 3ra. Edic. Editorial Porrúa. México 1997. pág. 13.

constitucionalista" para expedir la ley electoral conforme a la cual se llevaron las primeras elecciones federales de la etapa constitucional.

Dicha ley se promulgó al día siguiente de la Constitución, es decir, el 6 de febrero de 1917, en la cual establecía que la boleta conteniendo el voto, sería entregada al presidente de la mesa directiva de la casilla, con la firma del elector, si éste no sabía firmar emitiría su voto de manera verbal, a pesar que en ese entonces el índice de analfabetismo se acercaba al 80% de la población.

De tal suerte, México no tenía ninguna tradición democrática que rescatar o invocar, y los valores políticos eran otros.

Por tal motivo, la creencia de que toda contienda electoral es fraudulenta, llegó a crear raíces tan profundas que dejó de requerir demostración alguna.

De tal manera, se dejó de valorar que en la democracia representativa es tan digno de respeto el representado, como el representante, y así se creaba un ambiente de incertidumbre y una división conformada por un lado con los quejosos de ser engañados y frente a ellos los que, engañaran o no, siempre serían tildados de usurpadores.

Tratando de poner remedio y eliminar esos vicios o vacíos que se presentaron en esos años, se ha reformado la Constitución y se ha legislado abundantemente, ya

que a lo largo de setenta y tres años han regido ocho leyes electorales, además de las diversas reformas que se han aplicado a cada una de ellas.

Cuando se incorpora la mujer al voto introduce un elemento de estabilización, ya que en 1952 tuvo lugar la violencia electoral, misma que desaparece en 1953 cuando la mujer apareció en los comicios federales.

Este derecho femenino fue, curiosamente, producto del esfuerzo frustrado que hiciera Lázaro Cárdenas por reformar la Constitución en 1936.

Dicha reforma constitucional entró en vigor en 1953, y aunque, se especulaba demasiado sobre la mujer, ya que por un lado decían que su débil presencia en la actividad laboral y agraria no la encuadraba en sectores organizados que permitieran inducir el sentido de su voto; el voto femenino plasmó un importante giro democrático al Derecho Electoral en México.

Puede decirse que en el año de 1953 se iniciaron las sucesivas reformas electorales que dan sustento a la democracia mexicana.

Las etapas subsiguientes se produjeron en los años de 1963, 1977, 1986, 1990 y 1993, permitiendo así alcanzar objetivos diversos.

La reforma constitucional de 1953 trajo consigo la estabilización de los Procesos electorales Federales y mayor credibilidad pública en cuanto al resultado de las elecciones.

Con la reforma constitucional de 1963, se bloqueó el acceso de la oposición a la Cámara de Diputados, debido, prácticamente al control orgánico de las elecciones.

El hermetismo por el que se caracterizó esta etapa del proceso electoral fue advertido como un riesgo de desestabilización, ya que se empezaron a producir continuas manifestaciones de inconformidad, por lo que fue necesario permitir el acceso a la participación de la oposición en el Congreso.

Estas circunstancias son las que dieron origen a la reforma de 1977, y así salieron a la luz diversas formaciones izquierdistas para darle nuevos estilos al debate parlamentario.

Se ha explorado mucho la elección federal de 1988. A sus resultados se atribuye ser la causa eficiente de la nueva legislación que se desprende de la reforma constitucional de 1990.

Meses antes de la elección de 1988, el entonces candidato del Partido Revolucionario Institucional a la presidencia de la República, Carlos Salinas, manifestó:

*"La democracia electoral mexicana es, como el resto del mundo, un proceso inacabado, en evolución, con perspectivas abiertas por la voluntad de las mayorías y con capacidad para adaptarse al cambio que su propia acción genera .El cambio substancial de la reforma1990 reside en el nuevo papel de los partidos políticos, en la organización de los procesos electorales, y en la incorporación de un nuevo órgano del poder, independiente del ejecutivo, del legislativo y del judicial que bien podría llamarse –en una equívoca pero ya acostumbrada expresión- **poder electoral.**"²¹*

Es por eso que el organismo electoral consagrado en la Constitución en su artículo 41, lo define como un órgano de la soberanía, pues la reforma de 1990 tiene un triple propósito: ofrece confiabilidad, auspicia la competitividad y exige responsabilidad. En primer término, el artículo en comento establece que la organización de las elecciones federales es una función estatal ejercida por los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; asimismo dispone que dicha función será realizada a través de un organismo público, autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones, y el cual se deberá guiar por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y profesionalismo.

En segundo término, se dispuso la creación de un Tribunal Federal Electoral, al que se le da el carácter de organismo jurisdiccional autónomo y cuyos

²¹ Idem. Págs. 19 y 20

magistrados y jueces instructores, por disposición expresa de la Constitución solo son responsables ante el mandato de ley.

En tercer término, en la reforma que nos ocupa se precisaron las bases para configurar un sistema de medios de impugnación que tienen por objeto garantizar que los actos y resoluciones de los organismos electorales se sujeten al principio de legalidad, y poder conferirle definitividad a cada una de las etapas del proceso electoral.

Tratándose de la reforma constitucional de 1993, se le atribuye gran importancia respecto del sistema recursal, ya que a través de ella se sentaron las bases para la conformación de un nuevo sistema de calificación de las elecciones, dividido en dos momentos: uno administrativo, que se desarrolla en el seno de los consejos del Instituto Federal Electoral, o en su caso, del Instituto Electoral del Estado de México, tratándose de elecciones celebradas en el Estado de México, y otro jurisdiccional, que tiene lugar en las salas de primera y segunda instancia del Tribunal Federal Electoral o Tribunal Electoral del Estado de México.

Pasando a la reforma Constitucional de 1994 se introdujeron ciertos lineamientos a la organización electoral existente, cuyo propósito medular consistió en reforzar la autonomía de los órganos de dirección del Instituto federal Electora; se puede decir que esta reforma preservó la estructura organizacional electoral ideada en 1990, pero, dentro de los principios por los que se rige este órgano electoral, que

fueron delineados en 1990, se agregó el principio de independencia, ya que es el objetivo primordial de la reforma.

Analizando en conjunto las reformas que ha sufrido la historia del sistema electoral mexicano, nos percatamos que las primeras procuraron establecer un cuerpo electoral, para después ampliarlo, con posterioridad se procuro perfeccionar al sistema electoral, y a través de las ultimas se ha procurado depurar la Organización Electoral y perfeccionar el sistema recursal, así como dotar de una mejor organización y de mayores atribuciones al órgano jurisdiccional, responsable de velar por el respeto al principio de legalidad en materia electoral.

De tal manera, nos percatamos que los avances alcanzados en materia electoral son resultado de un movimiento proyectado a través del tiempo y así, dichos alcances han favorecido la evolución política nacional así como la consolidación del régimen de los partidos políticos.

1.2.3 Axiología y Teleología de las elecciones.

Conociendo la evolución de las elecciones en nuestro país, es necesario reconocer que por mucho tiempo se ha carecido de un sistema electoral tan eficiente y eficaz como el que hoy existe, para poder elegir o ser elegido como Representante del Pueblo y/o capaz de traducir la voluntad popular.

Así pues encontramos que en los aztecas, no había un sistema de elección de sus jefes, sólo se hacía con base en la edad y ciertas cualidades. En la época del Virreinato, el derecho de gobernar sólo lo tenía quien proviniera de una familia que desde hace años atrás poseía ese carácter, derecho que emanaba por facultad divina, es decir, Dios había otorgado ese poder y por mucho tiempo se le reconocía como tal.

De estos hechos se desprende la nula participación del pueblo en el proceso de elegir a sus gobernantes y menos posible la participación de una mujer en esa toma de decisiones. Otro claro ejemplo son las restricciones al sufragio que existieron en el siglo XIX, las de carácter censatario (en razón de la propiedad) y la segunda de índole capacitario (por el grado de instrucción académica).

Estos dos impedimentos se logran abolir, dando paso al sufragio universal, libre, secreto y directo. Lográndose entonces, que todo aquel individuo que tenga la calidad de nacional, 18 años cumplidos y un modo honesto de vivir, sea considerado ciudadano mexicano, siendo justamente, uno de sus derechos y obligaciones votar y participar. No olvidemos que éste gran paso se logra en la Revolución.

Es prudente recordar que en la Constitución de 1917, se determinan las elecciones directas para todos los funcionarios de representación popular y se consagra la no reelección del Presidente de la República y Gobernadores estatales. Y es en 1953, cuando es reconocido el derecho a la mujer a manifestar su decisión en las urnas.

Se hace necesario resaltar que uno de los valores más destacados en todo proceso electoral debe consistir en traducir fielmente la voluntad ciudadana en los cargos de representación popular, ya que la democracia sólo puede demostrarse en los sistemas políticos con mecanismos de participación de todos los integrantes sociales y en todas las actividades de interés general. Las comunidades que tienen mecanismos de participación generalizada de todos sus integrantes se enriquecen, las comunidades que no tienen mecanismos de participación generalizada se empobrecen.

La finalidad de todo proceso electoral descansa en varios conceptos, entre los cuales se encuentran la universalidad, justicia, seguridad jurídica, tolerancia, claridad, publicidad y efectividad. Por ello estimo que tanto pueblo, partidos y gobierno debemos emprender una acción conjunta de concientización, no sólo para perfeccionar nuestras normas y prácticas electorales, como lo estamos intentando hacer, sino también para acrecentar el sentido de responsabilidad de todos los protagonistas del proceso electoral, a fin de manejarlo con ética y escrupulosidad y, de esta manera lograr cada vez se traduzca más fielmente la voluntad ciudadana.

Debemos tomar en cuenta que el principio de seguridad jurídica se relaciona con el de claridad; en donde se hace necesario que los ordenamientos legales que regulan los comicios federales y en el orden estatal, sean perfectamente entendibles conocidos por los diversos actores que participan en todo proceso electoral a saber; ciudadanos, funcionarios electorales y partidos políticos, en donde cada uno tiene una responsabilidad importante e indispensable.

La elección permite competir a distintas personas por diversos cargos de elección popular, por una parte los estimula a cumplir con la representación de su electorado para conservar su voto. Por otro lado los gobernantes de distintos partidos se vigilarán mutuamente para detectar irregularidades o anomalías de sus rivales, lo que eventualmente les permitirá ganar ventaja política sobre ellos.

1.3 SISTEMAS ELECTORALES.

Al sistema electoral lo podemos definir como el conjunto de procedimientos técnicos-jurídicos establecidos para elegir representantes.

Los tratadistas franceses Colteret y Emeri lo conciben “como un conjunto de procedimientos, actos jurídicos y materiales, que conducen principalmente a la designación de los gobernantes por los gobernados”²².

Para Francesco de Carreras “es el conjunto de normas, instituciones y prácticas que configuran los procesos electorales de una sociedad dada”²³.

Dos conceptos más se unen a los ya mencionados, clasificándolos como su significado en sentido amplio, definiéndolo como: “el conjunto de instituciones normas y procedimientos involucrados en el proceso que se inicia en la etapa preparatoria de las elecciones y concluye con la calificación final de éstas y la

²² COTTERET Jean Marie y EMERI Claude. LOS SISTEMAS ELECTORALES, Edic. Oikos-Tau., Barcelona, 1973, Pág. 15

²³ DE CARRERAS, Francesco y VALLES, Joseph M., LAS ELECCIONES, Editorial Blume, Barcelona, 1977, Pág. 99.

integración de los correspondientes órganos del Estado, con los candidatos triunfadores. Los sistemas electorales contienen, desde el punto de vista técnico, el modo según el cual el elector manifiesta a través del voto el partido o el candidato de su preferencia, y según el cual esos votos se convierten en escaños”.²⁴

1.3.1 Sistemas de mayoría relativa.

En la clasificación tradicional de los sistemas electorales, se le define al **sistema de mayoría relativa** como aquel en donde el candidato que obtiene mayor número de votos en una elección es el que resulta ganador.

Para Dieter Nohlen, “en el sistema mayoritario o mayoría absoluta se favorece a partidos grandes, mientras que en la representación proporcional o sistema proporcional puro existe una proporción entre votos y escaños”.²⁵

Javier Patiño Camarena,” considera que el sistema mayoritario se estructura a partir de la consideración de que debe ser electo el candidato que obtiene en una determinada demarcación electoral (que por lo general es llamada distrito), el mayor número de votos”.²⁶

Los sistemas de mayoría absoluta o relativa son considerados como sistemas electorales “fuertes”, mientras que los sistemas de representación proporcional se

²⁴ NOHLEN, Dieter, SISTEMAS ELECTORALES Y PARTIDOS POLITICOS, UNAM, México, 1995, Pág. 34

²⁵ Idem. Págs. 230-232.

²⁶ PATIÑO CAMARENA, Javier, Ob. Cit. Pág. 185

clasifican como sistemas electorales "débiles", y un sistema de representación proporcional puro es un sistema sin efectos.

Para el autor supracitado este sistema puede considerarse de elecciones a uno o dos turnos, es decir, en las elecciones a un turno se otorga el cargo al candidato que ha obtenido el mayor número de votos, con independencia de si obtuvo la mayoría absoluta de los sufragios.

En las elecciones a dos turnos, los candidatos para ser electos en el primer turno deben obtener mayoría absoluta. Es decir, la mitad más uno de los votos emitidos; en el caso contrario se deberá celebrar un segundo turno, por lo general, sólo pueden participar los dos o tres candidatos acreedores de el mayor número de votos en el primer turno, disponiéndose en el segundo turno, que se le conferirá el cargo al candidato ganador del mayor numero de sufragios, pudiendo ser electo por simple mayoría o mayoría relativa.

Tal y como lo ha señalado Diether Nohlen, el problema quizás más grande que presentan los sistemas de mayoría tienen que ver con los efectos de sobre y subrepresentación que producen cuando se emplean para la elección de los órganos legislativos. Así pues, se estima que un partido que haya ganado la mayoría o mayoría absoluta va a ocupar la mayoría de los cargos y de esta suerte quedar sobre representado, dejando a sus adversarios subrepresentados.

Por otro lado, una de las bondades de éste sistema, se ve reflejada 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 sistema de mayoría absoluta, 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.

Gran Bretaña es el caso típico de un sistema de mayoría simple. Su Cámara de los Comunes está compuesta por 651 representantes electos en sendos distritos uninominales a partir de la fórmula de mayoría simple. Esto implica que en cada distrito obtiene el triunfo el candidato que ha recibido la más alta votación.

En México son elegidos, mediante el sistema de mayoría relativa al Poder Ejecutivo de la Federación, 300 diputados que integran el Poder Legislativo y 64 Senadores. En el Estado de México, el Poder Ejecutivo, así como 45 diputados, son electos por el principio de mayoría relativa.

1.3.2 Sistemas de Representación Proporcional.

Este sistema se caracteriza por otorgar a cada partido político un número de asientos en el Parlamento, de acuerdo a su fuerza numérica. Este sistema tiene la finalidad de garantizar una representación adecuada a un grupo minoritario

solamente, a saber, el comparativamente más fuerte, evitando así que sólo la mayoría tenga representación.

Una de las ventajas de éste sistema consiste en que no es necesaria la competencia de candidatos de diferentes partidos políticos.

Javier Patiño Camarena señala que “este sistema sólo puede ser empleado para la integración de cuerpos colegiados como son las cámaras legislativas”.²⁷

“La representación proporcional tiene que ser distinguida de la llamada minoritaria, sistema electoral cuyo propósito consiste en garantizar una representación adecuada a un grupo minoritario solamente, a saber, el comparativamente más fuerte, evitando así que sólo la mayoría tenga representación”.²⁸

Así pues, queda de manifiesto que el objeto de éste sistema es atribuir a cada partido el número de cargos de elección popular, que resulte proporcional a los votos obtenidos en la contienda electoral.

En este sistema las curules o los escaños se reparten entre las listas de candidatos participantes en el proceso electoral en proporción al número de votos obtenidos por cada una de ellas. Es fundamentalmente un sistema plurinominal, por

²⁷ Idem., pág. 186.

²⁸ MOTO SALAZAR, Efraín, Ob. Cit. Pág. 352.

permitir 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.

La idea clave de este principio es reflejar de manera cercana las voluntades sociales y la pluralidad política.

La representación proporcional ayuda a resolver el problema de la sobrerrepresentación y la subrepresentación.

Actualmente España es el país más poblado de Europa que aplica el sistema electoral de Representación proporcional. Esa nación se divide en 50 provincias que sirven como circunscripciones plurinominales para la elección de los 350 miembros del Congreso de los Diputados.

En México, gracias a la reforma electoral de 1977, se pudo lograr la democratización del país. Se incluyó el sistema de representación proporcional que aumentó las probabilidades de los partidos de oposición a acceder sobre todo a los órganos legislativos.

Actualmente en nuestro país, los cargos de representación nacional que se eligen por el principio de representación proporcional son los siguientes: 200

diputados y 32 Senadores. En el Estado de México se eligen 30 diputados por el principio de representación proporcional y se asignan síndicos y regidores a nivel municipal de acuerdo con los criterios que la ley marca al respecto.

1.3.3 Sistema Mixto.

Existen países que emplean un sistema electoral mixto, ello significa que utilizan el sistema de mayoría y el de representación proporcional, para integrar sus órganos legislativos; la combinación de ambos sistemas logra un equilibrio de las fuerzas políticas de un país, pues con el sistema mayoritario sólo los partidos más sólidos lograrán la victoria y con la representación proporcional, podrá tener acceso a partidos políticos con menor penetración, pero que es significativa su votación.

Este sistema busca maximizar las ventajas de ambos principios de elección, y por lo tanto utilizará la aplicación de ambos sistemas en el procedimiento de elección de representantes y en su distribución de los escaños.

Por lo regular, los sistemas mixtos se basan en una estructura de mayoría simple en distritos uninominales, complementada por diputaciones adicionales distribuidas por representación proporcional.

“Existen países que emplean un sistema electoral mixto, esto significa que 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."²⁹

Quizás el sistema mixto más conocido sea el alemán. En este caso, la mitad de los 656 miembros de la asamblea Federal se eligen en sendos distritos uninominales por mayoría simple. La otra mitad se elige por representación proporcional en circunscripciones equivalentes a los estados federales. Así, a cada estado le corresponde un número de diputados de representación proporcional igual al número de distritos uninominales que lo conforman.

En México desde 1988 se aplica un sistema mixto con dominante mayoritario. El umbral fijado para participar en la distribución de los diputados de representación proporcional es el 1.5 por ciento de la votación nacional. El estado de México, se rige por éste mismo principio.

1.3.4 Otros sistemas.

En algunos países actualmente se cuenta con sistemas electorales muy sofisticados tales como Japón, Irlanda y Australia, por sólo mencionar algunos. A continuación describiremos de manera general los sistemas de referencia.

²⁹ OROZCO GOMEZ, Javier. Estudios Electorales. Pág., 17.

En Japón encontramos el voto único no transferible. Este sistema ayuda para designar a los 512 Shugi-in que conforman la Cámara de Representantes japonesa. Los partidos tendrán derecho a proponer tantos candidatos como cargos se vayan a elegir en cada distrito. Los ciudadanos a su vez, cuentan cada quien con un voto, el cual deberán otorgar al candidato de su preferencia que ha sido presentado por los partidos.

El cómputo se basa en la fórmula de la mayoría relativa y ganan los candidatos que obtengan mayor número de votos. El sistema fija un límite mínimo de votación el cual deberá ser alcanzado por los candidatos que resulten vencedores en cada distrito.

El límite a que se hace referencia es el que resulta de dividir el total de votos válidos entre el número de curules a cubrir. Sólo los candidatos que superan el límite establecido serán declarados vencedores.

En Irlanda, existe el voto único transferible (Single Transferable Vote) . Se eligen 166 miembros de la Dáil Eireann, (Cámara de Representantes), en 41 distritos. Es un sistema de representación proporcional sin listas. Ello significa que en la boleta electoral se insertan en orden alfabético, nombres de candidatos y partidos, así como independientes. Así el elector podrá escribir su preferencia por los candidatos escribiendo con números uno, dos, tres, etc. Los escaños son asignados según el Droop-Quota (número total de escaños a asignar en la circunscripción más uno).

Al realizar el cómputo se distribuyen los puestos de representación a partir de la cuota precitada, tomando en cuenta los primeros lugares obtenidos por cada candidato.

Por otra parte, en Australia se utiliza el método denominado como voto alternativo. En éste país se eligen 148 representantes y los electores señalan su preferencia en primer y segundo lugar respecto de los candidatos contendientes.

El cómputo de estos votos se realiza en primer lugar señalando si alguno de los candidatos obtuvo la mayoría absoluta, en las primeras preferencias, si es así éste candidato resulta electo. Si ninguno de los contendientes alcanza esa mayoría se procede a eliminar al candidato que menos primeras preferencias obtuvo y se distribuyen sus votos de acuerdo con las segundas preferencias asignadas por los electores.

Se procederá entonces a un segundo conteo. El candidato que esta vez logre alcanzar la mayoría absoluta es electo, pero si ninguno lo logra, se elimina al segundo menos votado para volver a distribuir sus votos en función de las segundas preferencias establecidas por los electores. El vencedor será aquel ganador por mayoría absoluta, compuesta por los votos de primera preferencia más los de segunda preferencia por los votantes de los partidos más débiles le otorgaron.

Resulta necesario mencionar que existe un sistema más, de gran importancia para poder entender nuestro tema: **El sistema de partidos**, Antes de entrar a su estudio, definamos que es un partido político.

El artículo 41 de la Constitución Federal, Art. 12 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y 33 del Código Electoral del Estado de México, definen a los partidos políticos como entidades de interés público que tienen como fin promover la vida democrática, contribuir a la integración de la representación popular y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Los partidos políticos surgen de una necesidad de varios individuos queriendo conquistar el poder, ello como resultado de traducir la democracia directa en una democracia representativa, es decir los ciudadanos tienen la posibilidad de elegir a su representante a través de varias alternativas que los partidos políticos se encargan de promover y con ello alcanzar intereses colectivos, pero también personales.

En Estados Unidos surgieron como una necesidad de organizarse políticamente y cobro fuerza en todos los países que pretenden ejercer la democracia como forma de gobierno.

Para Mauricio Merino, la crítica más importante que se ha formulado a estos, es su tendencia a la exclusión: “Los partidos políticos, se dice, son finalmente organizaciones diseñadas con el propósito explícito de obtener el poder. Y para cumplir ese propósito, en consecuencia, esas organizaciones están dispuestas a sacrificar los más caros anhelos de la participación democrática”.³⁰

Dejando en evidencia el manejo interno de los partidos políticos, poniendo en tela de juicio la lealtad y el cumplimiento puntual de representación que han adquirido con la ciudadanía que ha votado por ellos.

Norberto Bobbio, como bien lo subraya Mauricio Merino, “ha escrito que la verdadera democracia de nuestros días ha dejado de cumplir algunas de las promesas que se formularon en el pasado y ha culpado a los partidos políticos de haberse convertido en una de las causas principales de esa desviación”.³¹

En México se tiene conocimiento que fue en 1917, cuando se dio a la luz, el derecho de los ciudadanos para asociarse y tratar los asuntos políticos del país, tal y como lo permite el artículo noveno de la Constitución del año en comento.

En 1963, aparece la figura de los partidos políticos sin precisar sus funciones y fines.

³⁰ MERINO, Mauricio, LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LA DEMOCRACIA, Cuadernos De Divulgación De La Cultura Democrática, 3ª. Edic, Instituto Federal Electoral, México 1997, pág 25

³¹ Idem., pág 24.

Pero en 1977 se logra adicionar el artículo 41 constitucional, y se preciso el concepto actual.

Actualmente cuentan con registro los siguientes partidos políticos nacionales.

- Partido Acción Nacional.
- Partido Revolucionario Institucional.
- Partido de la Revolución Democrática.
- Partido Verde Ecologista de México.
- Partido del Trabajo.
- Convergencia por la Democracia.

Ahora bien, continuando con la definición de sistema de partidos podremos definir que por "sistema de partidos se entiende la composición estructural de la totalidad de los partidos políticos en un Estado. Los elementos o interrogantes mencionados, tratados por los investigadores de los sistemas de partidos son los siguientes: a) el número de partidos, b) su tamaño, c) la distancia ideológica entre ellos, d) sus pautas de interacción e) su relación con la sociedad o con grupos sociales, f) su actitud frente al sistema político".³²

En los años setenta, Sartori extendió su tipología en varios aspectos:

1. Sistema de partido único (Unión Soviética)
2. Sistema de partido hegemónico (México)

³² NOHLEN, Dieter, Ob. Cit. Pág. 40.

3. Sistema de partido dominante (India, Japón)
4. Sistema bipartidista (Estados Unidos, Gran Bretaña)
5. Pluralismo moderado (Países Bajos, Suiza, Bélgica, República Federal de Alemania)
6. Pluralismo polarizado (Chile hasta 1973, Italia, Finlandia).

El sistema de partidos en México, ha pasado de ser de tipo hegemónico a dominante y actualmente podríamos hablar de un sistema de pluralismo polarizado, ya que tres partidos políticos a nivel federal y local, cuentan con la mayor representación popular.

CAPÍTULO DOS.

CIUDADANOS Y DEMOCRACIA.

2.1 RESPONSABILIDAD POLÍTICA CIUDADANA.

La responsabilidad de los ciudadanos en la vida política de México, no debe circunscribirse únicamente al día de las elecciones debe notarse en todas las actividades que realiza nuestro gobierno, en nuestra casa, escuela o trabajo; la idea de responsabilidad implica desde luego **participar**.

Los derechos de participación política del ciudadano son hoy irrefutables, pero se han logrado gracias un extenso proceso histórico, como ya se ha descrito. La participación política es inseparable a la democracia porque anima los gobiernos responsables y el control popular de decisiones políticas importantes; La responsabilidad política de los ciudadanos se traduce en gran parte en la elección de sus representantes, pero también, en este proceso de elección. A continuación veremos la descripción de distintos planos en donde puede participar un individuo.

2.2 PARTICIPACIÓN DE LOS CIUDADANOS EN LOS ÓRGANOS ELECTORALES.

La participación de la ciudadanía es indispensable para una sana construcción de la vida político-democrática de nuestro país, como ya se ha aludido, a través de la participación los ciudadanos pueden vigilar las acciones de sus

gobiernos, y alcanzar propósitos colectivos, "la participación es indispensable para integrar la representación de las sociedades democráticas a través de los votos, pero una vez constituidos los órganos de gobierno, la participación se convierte en el medio privilegiado de la llamada sociedad civil para hacerse presente en la toma de decisiones políticas".³³

Como ha descrito este autor, a través de la participación se logra traducir las voluntades políticas en órganos de gobierno, pero la participación de los ciudadanos no se concreta solamente en las elecciones.

La probabilidad de que las elecciones traigan consigo una representación política eficaz y responsable depende de una gama de factores institucionales, entre ellos la naturaleza del sistema electoral así como la de partidos, la capacidad del poder legislativo, la independencia más la efectividad de las entidades encargadas de una rendición de cuentas. Sin embargo, podría argumentarse que la base de un buen gobierno es una ciudadanía bien informada aunada a una alta participativa.

Cuanto menor sea el número de personas que participan –individualmente o en el marco de organizaciones de la sociedad civil- mayores son las probabilidades de que se ignoren las necesidades y demandas ciudadanas, y de que los funcionarios cedan a la inclinación de perseguir intereses privados.

³³ MERINO, Mauricio, Ob. Cit., Pág. 29,

Ahora bien, una forma muy destacada de participación ciudadana, es precisamente en los órganos electorales, entendiéndose por estos, instituciones que se encargan de organizar, desarrollar y vigilar los procesos electorales, a nivel federal o local. Desde el año de 1990, cuando se crea el Instituto Federal electoral y en el Estado de México en 1996, con la creación del Instituto Electoral del Estado de México, se da paso a la ciudadanía de los órganos electorales, por lo que se da un sello de garantía de imparcialidad en el actuar de estos.

Los órganos electorales antes referidos, poseen en su estructura órganos Centrales, y desconcentrados que más adelante se pormenorizaran, pero uno de los órganos cardinales, motivo de ésta investigación, es sin duda las Mesas Directivas de Casilla, órgano que permite en su composición la inclusión de ciudadanos que desarrollan las funciones propias de éste órgano y cuya participación es indispensable para alcanzar una de las finalidades de las elecciones: Traducir la voluntad de los ciudadanos en órganos de gobierno.

2.2.1 Observadores.

Un observador electoral es, un individuo que, en nombre de un candidato, un partido o un grupo no gubernamental observa el proceso de votación en el día de las elecciones para alentar procedimientos correctos e informar de irregularidades sin intervenir en la votación ni de palabra, a menos que se le requiera su opinión por alguien autorizado legalmente para ello. Esta función varía en importancia

dependiendo de la integridad histórica del proceso de votación en cualquier circunscripción

En México aparece por primera vez la figura del observador electoral en 1993, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 5 que disponía: "es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de las actividades electorales durante la jornada electoral..."

En 1994, esta facultad de observación electoral se amplió al modificarse la ley señalando entonces: "...de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral..."

Pero el marco legal de actuación de los observadores, se consolidó con las reformas al COFIPE de noviembre de 1996, donde se establece el plazo para presentar solicitudes de registro para participar como observador electoral a partir del inicio del proceso electoral y hasta el 31 de mayo del año de la elección; permitiendo de esta manera, que los ciudadanos que pretendan participar como observadores puedan presenciar los actos preparatorios de las elecciones.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en su artículo 11 párrafo penúltimo, otorga al Instituto Electoral del Estado de México la facultad para regular la función de los observadores electorales. Por otra parte el artículo 9 del Código Electoral del Estado de México, dispone que sea un derecho de los ciudadanos mexicanos participar como observadores electorales.

El artículo 10 del ordenamiento antes citado, señala las restricciones que tendrán los observadores electorales en el desempeño de su actividad, de las que destacan: No realizar proselitismo a favor de algún candidato o partido político, ni sustituir en sus funciones a las autoridades electorales, bajo ningún motivo. Una restricción más es la contemplada en el artículo 9 párrafo V; al disponer que no podrán realizar la observación más que en el municipio al que pertenece, lo que nos parece contrario a la finalidad de la observación electoral.

Uno de los actores que intervienen en todo proceso electoral son los ciudadanos, entendiéndose como aquellos a las personas que reúnen los requisitos legales contenidos en el artículo 34 de nuestra constitución.

Los observadores electorales son ciudadanos interesados precisamente en vigilar el desarrollo de un proceso electoral, es decir, observa las actividades realizadas por el órgano electoral así como la participación de partidos políticos, candidatos y de los demás ciudadanos; en las diversas etapas del proceso electoral. "A las elecciones no se les puede mirar con candor logístico, y cualquier balance u observación debe recoger las complejidades organizativas inherentes al proceso".³⁴

Su presencia en muchos casos significa exigir mayor transparencia en el actuar del órgano electoral y un apego a la legalidad por parte de los partidos

³⁴ MORALES M. Rodrigo, OBSERVADORES ELECTORALES UNA EVALUACIÓN, ELECCIONES DIALOGO Y REFORMA, Ediciones Nuevo Horizonte, México, 1995, pág. 151

políticos, ya que con su presencia representa a la sociedad y ello permite cierto nivel de certeza y legalidad.

Cabe mencionar que la actividad de observación electoral se puede realizar de manera independiente o a través de una agrupación. En ambos casos es necesaria una acreditación por parte del instituto electoral que este encargado de la organización del proceso electoral en cuestión, el cual deberá indicar requisitos a reunir y procedimientos a seguir.

Los ciudadanos que hayan sido acreditados como observadores electorales, podrán vigilar las etapas del proceso electoral. Pero en muchas ocasiones el retraso por parte de los organismos electorales en otorgar la acreditación a los ciudadanos, disminuye la actividad de los observadores electorales, reduciendo una vez más las bondades de la observación.

Si bien es cierto, la legislación en esta materia ha avanzado, aun debe perfeccionarse, para respetar de manera cabal este derecho de los ciudadanos mexicanos

Al finalizar su actividad de observación electoral, presentaran al Consejo General del instituto electoral del que se trate y si lo desean a la opinión pública, un informe sobre el desarrollo del proceso electoral. Si derivado de los informes de las agrupaciones de observadores se desprenden hechos presumiblemente delictivos, el Consejo General denuncia los hechos ante la autoridad correspondiente.

Si bien, dicho Informe en nada influirá en los resultados del proceso electoral observado, el peso moral de sus opiniones o juicios repercutirá seguramente en la opinión de los ciudadanos, quienes estarán en posibilidad de tener conclusiones imparciales. La participación masiva de ciudadanos involucrados en tareas de observación electoral y la educación que se adquiere a través de esta función es de valor incalculable.

La observación de las elecciones también puede ser internacional y consiste en una visita realizada por una delegación gubernamental, inter-gubernamental o no gubernamental a un país en el cual se celebran elecciones. Es una manera de fomentar procesos electorales creíbles y asegurar un mayor respeto a los derechos humanos. Sus propósitos son diversos: informar de que se cumple el derecho de participación política, desestimular el fraude electoral y denunciarlo si ocurre, así como apoyar a quienes tratan que las elecciones se desarrollen dentro de la legalidad y la equidad. Su labor no se circunscribe al día de la jornada electoral, ya que ésta es sólo una parte de la elección bajo observación, sino se extiende a lo largo de todo el proceso electoral.

Las Naciones Unidas ha enviado con éxito a observadores electorales a varios países. Lo mismo ha ocurrido con algunas organizaciones no gubernamentales cuyo propósito es promover la democracia o el respeto a los derechos humanos. Sólo los regímenes autoritarios, que temen el descrédito internacional, se oponen a ser sujetos de la observación internacional.

2.2.2 Funcionarios Electorales.

Son las personas que en los términos de la legislación electoral, integran los órganos que cumplen funciones electorales públicas.

Sin duda, otro actor protagónico de los procesos electorales es el órgano electoral, quien tiene la responsabilidad de organizar, desarrollar y vigilar el proceso electoral de que se trate, su conformación esta caracterizada por la inclusión de ciudadanos, imparciales; en este supuesto se considera a las Instituciones electorales como la respuesta a la sociedad preocupada por alcanzar la realización de la democracia a través de medios y organismos idóneos acordes con las necesidades de la sociedad mexicana, pues actualmente reclama resultados electorales honestos, transparentes y legales.

En las instituciones de referencia los funcionarios electorales son quienes se encargan de ejecutar los actos tendientes a lograr las condiciones necesarias, para un buen resultado el día de la jornada electoral. Su actuar debe garantizar en todo momento el respeto a los derechos de los partidos políticos consagrados en la legislación federal o local según sea el caso, además de asegurar que todos los votos que depositan los ciudadanos cuenten y sean contados bien.

Como ya se ha visto las elecciones son una competencia por el poder. El organismo que regule esta tendrá la responsabilidad de preparar, dirigir y resolver las controversias que surjan en la misma. Se le considera un árbitro electoral, cuyo

comportamiento debe estar por encima de toda sospecha, cuestión que se considera hartamente difícil y en gran medida dependerá del profesionalismo con el que se desempeña el funcionario electoral.

La credibilidad de un organismo electoral depende de múltiples causas: entre ellas, del mecanismo de designación de sus integrantes así como de su mismo diseño institucional.

“La confianza será menor en la medida en que su composición delate la preeminencia de una parte política (sobre todo si ejerce el poder) sobre las demás. La observación es aún válida en el modelo organizativo de un tribunal, consejo, junta, comisión, etc., integrada por imparciales y apartidistas”.³⁵

2.2.3 Como votantes.

“Para que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la soberanía Nacional, es indispensable que sea general, igual para todos, libre y directo: porque faltando cualquiera de éstas condiciones o se convierte en una prerrogativa de clase, o es un mero artificio para disimular usurpaciones de poder... siendo el sufragio una función esencialmente colectiva,

³⁵ BREA FRANCO, DICCIONARIO ELECTORAL, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, San José Costa Rica., Pág. 15

*toda vez que es la condición indispensable del ejercicio de la soberanía, debe ser atribuido a todos los miembros del cuerpo social*³⁶.

La democracia y la participación ciudadana son requisitos sine quoniam para alcanzar la representación política.

Se hace necesario integrar la representación de las sociedades democráticas a través de los votos. El derecho al sufragio, tal y como lo concebimos el día de hoy, es producto de luchas que consiguieron que se universalice el sufragio.

Así pues, los electores deciden por quien votar, a veces antes de que comience el proceso electoral, otros cuando se conoce a los candidatos, unos más eligen por quien votar derivado del marketing político que utilicen los candidatos, y hay quienes en el momento de encontrarse en las mamparas orientan su voto.

La responsabilidad que conlleva el ejercicio del voto se traduce en lugares de representación en las distintas esferas de nuestro gobierno (las que se eligen a través de procesos electorales).

Sin embargo en las democracias consolidadas se observa una tendencia global a que disminuya la participación electoral según cálculos elaborados a partir de los resultados de las lecciones parlamentarias del periodo 1945-2001, en el

³⁶ PATINO CAMARENA, Javier, ANÁLISIS DE LA REFORMA POLÍTICA, UNAM, México, 1981, pág.24.

conjunto de democracias consolidadas y desde la década de los setenta, cada vez es menor la proporción de ciudadanos que acuden a las urnas.

Es preciso, señalar algunas de las razones que se han encontrado como motivo para que los ciudadanos no acudan a las urnas.

Movilización.

Se refiere al cambio de domicilio constante de la población, logrando con ello el desajuste del padrón electoral. De la lectura de los artículos 217 y 218 del COFIPE, se desprende que son requisitos para poder votar, contar con la credencial para votar con fotografía, y estar inscrito en la lista nominal de electores; sin la asistencia de alguno de ellos no será posible consumir este derecho:

Artículo 217:

1. Los electores votarán en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla, debiendo mostrar su **Credencial para Votar con fotografía**.

2. Los Presidentes de casilla permitirán emitir su voto a aquellos ciudadanos cuya Credencial para Votar contenga errores de seccionamiento, siempre que aparezcan en la lista nominal de electores con fotografía.

Artículo 218:

1. Una vez comprobado que el elector aparece en las **listas nominales** que

haya exhibido su **credencial para votar con fotografía**, el Presidente le entregará las boletas de las elecciones para que libremente y en secreto marque sus boletas en el círculo o cuadro correspondiente al partido político por el que sufraga, o anote el nombre del candidato no registrado por el que desea emitir su voto.

Por su parte el Código Electoral del Estado de México, establece al respecto:

Artículo 209:

Los electores votarán en el orden en que se presenten ante la Mesa Directiva de Casilla, debiendo exhibir **su credencial para votar** y mostrar su dedo pulgar izquierdo para verificar que no han votado.

Artículo 211:

Una vez comprobado que el elector aparece en las **listas nominales** y que haya exhibido su **credencial para votar**,...

El hecho es, que cuando un ciudadano cambia de domicilio sin avisar al Registro Federal de Electores, el domicilio que contiene la credencial de elector no corresponderá al Distrito Electoral que le corresponde para poder votar, ya que obviamente ni siquiera aparecerá en la lista nominal de esa casilla.

De esta manera estos ciudadanos no se encuentran técnicamente habilitados para ejercer su voto, y trasladarse a la mesa directiva de casilla que les corresponde puede resultar un desplazamiento de elevado costo.

Este hecho se puede traducir en que, para este segmento de ciudadanos la credencial para votar con fotografía cumple, principal o exclusivamente, funciones de identificación para realizar trámites gubernamentales y privados cotidianos: pago de servicios o cobro de cheques, entre otros. La utilidad electoral es inexistente en la práctica. En la lógica de estos ciudadanos, lo importante es tener la credencial como documento de identidad, aunque sus datos no estén actualizados.³⁷

Saturación electoral.

Esta hipótesis se refiere a la cercanía de la elección federal y la local; se dice que cuando los procesos electorales no son concurrentes, a los ciudadanos se les convoca a votar en periodos muy breves, causándoles una fatiga electoral reflejada en la inasistencia a las urnas. Se observa un índice más alto de participación en las elecciones para renovar al Ejecutivo Federal. Para ejemplificar lo descrito nos permitimos mostrar el siguiente cuadro.

³⁷ LUJAMBIO, Alonso, EL PODER COMPARTIDO, Océano. México, 2000, Pág. 19

Observemos el número total de votos que se obtuvieron en los siguientes procesos electorales celebrados en el Estado de México.³⁸

AÑO	TIPO DE ELECCION	VOTACION TOTAL
		EMITIDA.
1996	AYUNTAMIENTOS	2,937.26
1996	DIPUTADOS LOCALES	2,951.79
1999	GOBERNADOR	3,358.62
2000	AYUNTAMIENTOS	4,941.52
2000	DIPUTADOS LOCALES	4,969.37.
2000	PRESIDENTE	5,125.28

Como se puede observar el número de votos obtenidos en la elección para renovar ayuntamientos y diputados locales en el año de 1996 es mucho menor a la cantidad obtenida en el año 2000, toda vez que, se celebraron elecciones en todo el país para elegir al titular del Poder Ejecutivo Federal, repercutiendo en la asistencia de la gente a las urnas ya que se trato de elecciones que coincidieron.

Destacándose también que la gente acude a votar más en las elecciones Presidenciales. Como se estima, el número de votantes es extraordinariamente elevado en las elecciones que marcan un cambio en la historia de la democracia, debido a que los ciudadanos se mueven por un entusiasmo ante la posibilidad de dar origen a esos cambios a través de su voto. Una vez que esa etapa

³⁸ Datos tomados del CD "MEMORIAS DE PROCESOS ELECTORALES", distribuido por el Instituto Electoral del Estado de México.

extraordinaria termina, el pueblo experimenta dificultades reales de la conducción gubernamental en circunstancias complejas y la afluencia en las urnas tiende a disminuir considerablemente

Lo anterior obedece en gran medida, porque las campañas presidenciales despiertan mayor interés y despliegan más recursos que las campañas realizadas para obtener otros puestos, al grado tal que también estimulan el voto en las otras elecciones como ya se ha examinado.

Falta de credibilidad en los partidos políticos.

Esta hipótesis se refiere a la poca confiabilidad de los ciudadanos en los partidos políticos o los candidatos, obedeciendo al incumplimiento de las promesas de campaña, y a una imposibilidad para acabar con la corrupción. La pérdida de esta confianza ha contribuido a alejar a los ciudadanos de las urnas.

Recientemente hemos sido testigos de algunos hechos que han puesto en evidencia la "prostitución" del poder de algunos destacados funcionarios partidistas y que poseen algún cargo público. Con la ayuda de la tecnología y a través de los medios de comunicación se ha expuesto la seguridad de que venden algunos favores a través de dinero, por lo que la ciudadanía deja de creer en los partidos políticos como verdaderos garantes de propósitos comunes y solamente se han preocupado por alcanzar objetivos muy personales a costa de cualquier interés colectivo.

Evidentemente, es más probable que el número de votantes sea mayor en sociedades en las que los ciudadanos confían más en sus semejantes y en las que, por lo tanto, hay más interés en participar en organizaciones cívicas.

También se supone que cuando los partidos representan a sectores de fuerte introducción social, la trascendencia de los resultados electorales es inmediatamente identificable y los políticos pueden movilizar con mayor facilidad a sus partidarios menos informados e interesados.

La escasa participación electoral es particularmente preocupante en sociedades en las que la transición a la democracia es reciente y no existen bases amplias de valores y prácticas democráticas. Pero ello representa un claro ejemplo de que los partidos políticos han olvidado el proyecto para los cuales han sido creados.

Esta tesis se refuerza cuando en algunos casos se observa que gran parte de los abstencionistas, son indiferentes y no manifiestan preferencia alguna, o quizás concurren a las urnas arrastrados por un ambiente real o propagandístico que los convence de que su voto es de la mayor importancia, y acaso por ello voten con base en emociones, impulsos e iconografía, extraños a un razonamiento y plena convicción de su preferencia por cierto partido político o candidato.

El voto fundado en las opiniones sobre las cualidades personales de un candidato requiere que el elector los conozca, lo cual es posible en elecciones

grandes, capaces de producir una gran difusión de los candidatos, por ejemplo las elecciones presidenciales, de gobernadores y senadores. En las demás elecciones se carece de tal propagación, por lo que el elector se dirige a emitir su voto, de acuerdo a la preferencia de algún partido político.

Existe una incapacidad de los partidos para satisfacer los intereses del elector con buenos candidatos y propuestas, así como la inhabilidad de las campañas para levantar el entusiasmo del electorado.

La cultura político-democrática.

“La cultura política de una nación es la distribución particular de patrones de orientación psicológica hacia un conjunto específico de objetos sociales –los propiamente políticos- entre los miembros de dicha nación. Es el sistema político internalizado en creencias, concepciones, sentimientos y evaluaciones por una población o por la mayoría de ella”.³⁹

Platón señaló que los gobiernos varían tanto como las disposiciones de los hombres varían, desde entonces se ha entendido que la cultura política es de gran importancia en la vida democrática de un Estado.

Actualmente la cultura política se le concibe como el conjunto de creencias,

³⁹ PESCHARD, Jacqueline, LA CULTURA POLITICA DEMOCRATICA, Cuadernos de Divulgación Democrática, Núm. 2, 3ª. Edic., Instituto Federal Electoral, México 1997, Pág. 9

símbolos y valores que definen la situación en la cual la acción política tiene lugar. Estas creencias, sentimientos y valores repercuten de manera considerable en la participación política y desde luego, en las actitudes y comportamiento de los electores.

Jacqueline Peschard nos da a conocer un "estudio comparativo realizado por Almond y Verba, en cinco países: Estados Unidos, Gran Bretaña, Alemania Federal, Italia y México, los Estados Unidos en primer término y la Gran Bretaña en segundo, fueron los dos que mostraron un mayor número de rasgos de cultura cívica, que pueden resumirse en los siguientes:

- 1) una cultura participativa muy desarrollada y extendida;
- 2) un involucramiento con la política y un sentido de obligación para toda la comunidad;
- 3) una amplia convicción de que se puede influir sobre las decisiones gubernamentales;
- 4) un buen número de miembros activos en diversos tipos de asociaciones voluntarias; y
- 5) un alto orgullo por su sistema político".⁴⁰

Como se puede observar, en México, no se posee en su totalidad los anteriores conceptos. Este modelo cívico supone la existencia de ciudadanos

⁴⁰ Idem. Pág. 23.

interesados e involucrados en la vida democrática de su país, por lo que en México tenemos un gran rezago en esa materia.

En muchas ocasiones la gente ni siquiera sabe que integrante del gobierno se elige a través de un proceso electoral, o las funciones que este desempeñara; en el peor de los casos, desconocen el día que tendrá verificativo la jornada electoral.

Los resultados del proceso educativo son de mediano y largo plazos; la participación ciudadana sin duda es sinónimo de educación cívica, y un robustecimiento positivo de cultura política, por lo que se prevé que ganarle terreno a la abstención conlleva algún tiempo todavía.

2.2.3.1 Votante pasivo.

Consiste en la posibilidad de ser votado; es decir al ciudadano que se postula de acuerdo a los términos que señala la ley como candidato a un puesto de elección popular. El artículo 35 fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo señala como una prerrogativa de los ciudadanos mexicanos: "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".

En este ciudadano recae la responsabilidad de desempeñar leal y patrióticamente el cargo que sus conciudadanos han depositado en él.

Se dice que el soberano no puede representarse así mismo por lo que a través de un mecanismo legal elige a sus representantes. Sartori define a este hecho como la existencia de una "democracia indirecta, en la que el pueblo no gobierna pero elige representantes que lo gobiernan".⁴¹

Entre las bondades de la representación política, se encuentra la posibilidad de mantener una congruencia de los intereses de los ciudadanos y el pueblo. Es cierto que el actuar del representante no siempre sirve de manera pura a los intereses del representado sino a los personales y/o de su partido. Sin embargo en los sistemas políticos la representación política no debe concebirse como un acto directo e inmediato. Hanna Pitkin señala. "Cuando hablamos de representación política nos referimos a individuos que actúan en un sistema representativo institucionalizado y es en ese contexto que sus acciones se vuelven representativas".⁴²

Como se ha referido, en nuestro actual sistema político electoral, el derecho a ocupar un cargo de representación constituye una prerrogativa constitucional, pudiendo ser, en el ámbito federal, los de Presidente de la República, Diputado Federal, Senador, en el ámbito local de gobernador, diputado local, en el ámbito municipal presidente municipal y miembros del ayuntamiento.

⁴¹ PPRUD'HOME, Jean-Francois, Ob. Cit. Pág. 17.

⁴² Idem. Pág. 19.

Por la importancia que representa en la vida democrática de nuestro país la Presidencia de la República, señalaremos los requisitos de elegibilidad que señala el artículo 82 constitucional:

Para ser Presidente se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años;
- II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;
- III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. La ausencia del país hasta por treinta días, no interrumpe la residencia;
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;
- V. No estar en servicio activo en caso de pertenecer al ejército, seis meses antes del día de la elección;
- VI. No ser secretario o subsecretario de Estado, jefe o Secretario General del Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de algún estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y
- VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

En el Estado de México los requisitos de elegibilidad para ocupar el cargo de Gobernador los señala el artículo 68 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos políticos;
- II. Ser mexiquense con residencia efectiva en su territorio no menor a tres años o vecino del mismo con residencia efectiva en su territorio no menor a cinco años, anterior al día de la elección.

Se entenderá por residencia efectiva para los efectos de esta Constitución, el hecho de tener domicilio fijo en donde se habite permanentemente;

- III. Tener 30 años cumplidos al día de la elección;
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto, a menos que se separe formal, material y definitivamente de su ministerio cuando menos cinco años antes del día de la elección;
- V. No ser servidor público en ejercicio de autoridad, ni militar en servicio activo o con mando de fuerzas dentro del Estado en los últimos 90 días anteriores al día de la elección ordinaria, o a partir del quinto día de la fecha de la publicación de la convocatoria para la elección extraordinaria; y
- VI. No contar con una o más nacionalidades distintas a la mexicana.

En ninguno de los dos casos se permite la reelección. El principio de “no reelección” opera en forma absoluta tratándose del presidente de la república, “por lo que la persona que haya ocupado el cargo, sin importar el título, las condiciones o el tiempo en que lo hubiera desempeñado, jamás podrá ocupar de nuevo la más alta magistratura”.⁴³

⁴³ PATIÑO CAMARENA, Javier, DERECHO ELECTORAL MEXICANO. 3a Edic. , Editorial Constitucionalista. México 1996. Pág. 112.

Los partidos políticos conservan en sus estatutos los mecanismos de selección de sus candidatos. Las dimensiones de los candidatos que atraen a los electores son la competencia, integridad, credibilidad, capacidad de liderazgo, habilidades administrativas, visión del país y simpatía que le produce la personalidad del candidato. A partir de eso, los electores están en posibilidad de apoyar un candidato, sea por el contacto personal, por la comunicación masiva, o bien, en respuesta a la desconfianza o aversión que le inspira el candidato opositor.

2.2.3.2 Votante activo.

Debe considerarse como aquel ciudadano que cumple con sus obligaciones cívicas. Gracias a la gente que acude a manifestar su voluntad en las urnas, es posible integrar los distintos órganos de gobierno que por ese medio se eligen.

Describamos un ejemplo que nos muestre la importancia de ejercer ésta prerrogativa y obligación:

Permitamos imaginar que en un distrito electoral (porción de territorio en el que se divide la República Mexicana para efectos electorales), denominado X, se elegirá de entre cuarenta ciudadanos aquel que los representará. Existen tres candidatos de nombre: PEDRO, PABLO Y JOSE. El día de la elección se perciben distintos estados de ánimo al respecto., algunos piensan en no ir a votar porque ninguno de los candidatos les parece correcto; hay quienes comentan que no votan porque ya se sabe quien va a ganar; para otros ese día pasa inadvertido, pero

para la mayoría el candidato menos idóneo para tal distinción es JOSE. Pero resulta que sólo acuden a emitir su sufragio JOSE y tres hermanos de él, ¿Por quién crees que votaron? El triunfador indiscutible es José y ya habiendo explicado como se determina el vencedor de un proceso electoral, podemos definir que JOSE, es el representante elegido por mayoría relativa.

Es necesario mencionar que los ciudadanos que no cumplieron con su obligación de manifestar su voto, no quedaron satisfechos con el resultado.

Recordemos las restricciones que el sufragio poseía en el siglo pasado, las de carácter censatario (en razón de la propiedad) y la segunda de índole capacitario, (por el grado de instrucción académica). “Las conquistas sucesivas que se han alcanzado en esta materia, han dado como resultado que en el presente el sistema político mexicano descansa sobre el reconocimiento de que el sufragio es universal y que la voluntad ciudadana debe expresarse en forma individual por medio del voto libre y directo, es decir, sin que se ejerza presión ni intervenga intermediario alguno.”⁴⁴

Actualmente el votar es un derecho contemplado en el artículo 35 fracción I, constitucional:

Son prerrogativas del ciudadano:

I. Votar en las elecciones populares;

⁴⁴ PATIÑO CAMARENA, Javier. DERECHO ELECTORAL MEXICANO. Pág. 66.

Se advierte además como una obligación en el artículo 36 fracción III, del mismo ordenamiento:

Son obligaciones del ciudadano de la República:

III. Votar en las elecciones populares en los términos que señala la ley;

Por otra parte, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; en su artículo 29 puntea:

Son prerrogativas de los ciudadanos del estado:

II. Votar y ser votados para los cargos públicos de elección popular del Estado y de los municipios y desempeñar cualquier otro empleo o comisión,...

El artículo 5 del Código Electoral del Estado de México, nos indica:

Votar es un derecho y una obligación de los ciudadanos para integrar los órganos del Estado de elección popular. ...

Señalaremos a continuación las características del sufragio.

Universal: porque no es propio de raza, sexo, edad, ideología, grado académico, etc.

Libre: Porque nadie nos puede obligar marcar una boleta por un determinado candidato o partido político; sólo el ciudadano puede decidir por quien votar. La libertad de elección es una exigencia fundamental de la elección misma; sin ella no existiría en absoluto una elección.

Secreto: Al considerarse que solamente nosotros debemos conocer por quien o quienes votamos.

Directo: En elecciones directas o inmediatas, el elector determina a los titulares de los escaños.

Intransferible: Pues es un derecho propio, no podemos pedir a alguien más que vaya a votar por nosotros.

De acuerdo con el artículo 7 del Código Electoral del Estado de México, solamente estarán impedidos para votar:

I. Los que estén sujetos a un proceso penal por delitos que merezcan pena privativa de libertad, a contar desde la fecha del auto de formal prisión hasta que cause ejecutoria la sentencia que los absuelva o se extinga la pena;

II. Los que sean declarados incapaces por resolución judicial;

III. Los prófugos de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión

hasta que prescriba la acción penal;

IV. Los que pierdan la condición de vecinos; y

V. Los que incumplan injustificadamente cualquiera de las obligaciones de un ciudadano, señaladas en la Constitución Federal.

Cabe mencionar que el órgano facultado para recibir la votación de los ciudadanos es la mesa directiva de casilla, tratándose de la elección federal o local. Sin embargo, éste órgano desconcentrado no posee con instrumentos que le indiquen los supuestos en los marcados con los números I, II, III y V.

Por lo que se hace necesario un mecanismo de comunicación eficiente y sobre todo actualizado, entre las autoridades judiciales y el Registro Federal de Electores, a fin de contar con los elementos necesarios que puedan cumplimentar ésta disposición.

2.3. PARALELISMO DE LOS ÓRGANOS Y PRINCIPIOS ELECTORALES EN EL ÁMBITO FEDERAL Y LOCAL.

Reviste gran importancia las instituciones encargadas de organizar, desarrollar y vigilar el desarrollo de los procesos electorales, tanto a nivel federal como nivel local, por lo que merece el análisis de las estructuras, funciones y

actividades de las Instituciones encargadas de ello. Por lo que respecta a la igualdad y para ello se han dividido en:

1. Estructuras y ámbitos de competencias del Instituto Federal Electoral y el Instituto Electoral del Estado de México.
2. Principios y fines que rigen al IFE E IEEM.
3. Etapas del Proceso Electoral a nivel Federal y Local.

1. Estructura del Instituto Federal Electoral

El Instituto Federal Electoral, encargado de organizar, desarrollar y vigilar los procesos electorales, con la finalidad de renovar al Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales.

Los órganos centrales del Instituto Federal Electoral son:

- a) El Consejo General.
- b) La Presidencia del Consejo General;
- c) La Junta General Ejecutiva
- d) Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.
- e) Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.
- f) Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, y
- g) Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral
- h) Dirección Ejecutiva de capacitación

- i) Dirección Ejecutiva de Administración.
- j) La Secretaría Ejecutiva (Art. 72 COFIPE).

Órganos Delegacionales.

En cada una de las entidades federativas el Instituto Federal Electoral contará con una delegación integrada por:

- a) Junta Local Ejecutiva
- b) Vocal Ejecutivo; y
- c) Consejo Local.

Órganos del Instituto en los distritos electorales uninominales.

En cada uno de los 300 distritos electorales el Instituto contará con los siguientes órganos:

- a) La Junta Distrital Ejecutiva
- b) El Vocal Ejecutivo; y
- c) El Consejo Distrital.

El Instituto Electoral del Estado de México, también tiene la función por mandato constitucional de organizar, desarrollar y vigilar los procesos electorales en

el Estado de México; con la finalidad de renovar al Poder Ejecutivo de nuestro estado, Diputados Locales y Ayuntamientos.

Órganos Centrales del Instituto Electoral del Estado de México.

- a) Consejo General,
- b) Junta General.
- c) Dirección General

Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México.

- a) Consejo Distrital.
- b) Junta Distrital.
- c) Mesas Directivas de Casilla.

Como se puede apreciar, las Instituciones de referencia poseen estructura similar; cuentan con órganos centrales encargados de alcanzar acuerdos por los cuales se conducirán el cauce de los procesos electorales, así como de diseñar los programas de actividades que habrán de desarrollarse en ambos organismos.

En ambos casos el órgano superior de dirección es el Consejo General cuya composición incluye la representación de cada uno de los partidos políticos que cuentan con registro a nivel federal o estatal.

En el órgano colegiado de referencia, emanan acuerdos para el buen desarrollo del proceso electoral de que se trate, ordenamiento que en todo momento deberán acatar sus órganos desconcentrados. Por otra parte aparece también en ambos órganos la Junta General y en ambas es presidida por un Director Ejecutivo, quien en conjunto con las demás direcciones tendrán actividades determinadas de acuerdo a la Dirección de que se trate para diseñar y desarrollar programas de actividades de acuerdo a su competencia.

2. Principios y fines que rigen al Instituto Federal Electoral y al Instituto Electoral del Estado de México.

Según lo contempla el artículo 69, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otra parte el artículo 82 del Código Electoral del Estado de México, el Instituto Federal Electoral y el Instituto Electoral del Estado de México se regirán por los principios de:

Certeza. Entendiéndose como la veracidad de todas las actuaciones de la autoridad electoral así como de sus resultados, es decir la transparencia de sus actos.

Legalidad. Por que todas las actividades que se realizan necesariamente tienen que estar contempladas en la Ley.

Independencia. Solamente los integrantes de los correspondientes Institutos participan en la toma de decisiones, por lo que en sus actividades no influyen otras opiniones.

Para lograr la transparencia y objetividad en la decisión popular expresada por los votos, estas instituciones deben estar dotadas de dependencia y autonomía.

Imparcialidad. Se refiere a una toma de decisiones justas y equitativas; como bien es sabido los órganos electorales funcionan como árbitros en los procesos electorales a nivel federal y local, por lo que su desempeño no debe favorecer a una sola élite. Los servidores electorales desarrollan sus actividades, dejando de lado cualquier preferencia política personal.

El órgano o conjunto de órganos electorales para ejercer bien su función y cumplir sus objetivos no sólo debe ser neutral sino también parecerlo. Debe proyectar una imagen de confianza y credibilidad. Es como "la mujer del César que no sólo debe ser honesta sino también parecerlo".⁴⁵

Objetividad. Los servidores electorales en el ejercicio de sus funciones no pueden emitir juicios de valor, ni expresar una opinión personal, por encima de los hechos reales.

⁴⁵ BREA FRANCO, Julio. Ob. Cit. Pág.10.

Los fines de ambas autoridades electorales, se encuentran contemplados a nivel federal en el artículo 69 del COFIPE.

a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;

A partir de sus respectivas competencias, los Institutos electorales han implementado y desarrollado diversos instrumentos para enriquecer y acrecentar la participación política y responsable de la ciudadanía.

b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos.

Ya hemos visto que los partidos políticos son los principales actores en todo proceso electoral; como tales la ley les dota de prerrogativas, derechos y obligaciones que en todo momento deben ser respetados y de ésta manera se contribuye al crecimiento y desarrollo de los partidos políticos, que finalmente es a través de estos como los ciudadanos puede obtener lugares de representación política

c) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.

Hemos visto que la participación ciudadana reviste gran importancia en el engrandecimiento de un país; ambos organismos electorales proporcionan

elementos a los ciudadanos para incentivar su participación en los procesos democráticos en nuestro país.

d) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones. Cada uno en sus ámbitos de competencia.

Por mandato constitucional los órganos electorales tienen la enorme tarea de organizar, desarrollar y vigilar los procesos electorales en su jurisdicción, en el plazo y término que la ley lo señala. Para alcanzar un desarrollo pacífico de las elecciones tendrán que sujetar sus actividades a una estricta transparencia, para poder otorgar confianza a los ciudadanos y a los partidos políticos.

Organizar unas elecciones asegurando el respeto de los resultados cualesquiera que éstos sean, dependen de la existencia de una maquinaria administrativa y el buen desarrollo de un trabajo arduo y la utilización de mucho personal.

e) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

Como ya se ha visto hoy por hoy el sufragio es requisito indispensable para la integración de los órganos de gobierno y de representación política; en tal circunstancia ambos órganos electorales comparten un objetivo: asegurar la transparencia y la objetividad del proceso electoral y garantizar el principio de

igualdad. En otros términos lo que se procura concebir y garantizar, a través del desarrollo de las actividades de ambos institutos es:

1. Que ejerza el voto el que deba tenerlo.
2. Que el voto dé por resultado la expresión, lo más cercana posible, de las Fuerzas sociales;
3. Que los resultados de la elección, no sean alterados.

f) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.

Los órganos electorales tendrán la responsabilidad de difundir entre la ciudadanía la importancia y características del voto. Quienes y como pueden ejercer esta prerrogativa, serán las respuestas a contestar para que no exista duda en cuanto a los alcances de lo que hoy por hoy conocemos los mexicanos como nuestro voto.

A nivel federal se adiciona un fin más.

Integrar el Registro Federal de Electores.

El Registro Federal de Electores se creó en México como respuesta a la necesidad de construir un sistema de registro confiable, acorde a la nueva situación pluripartidista de mayor competitividad. De esta forma, según lo dispuesto en el artículo 53 de la Constitución Federal, referido a una demarcación territorial de 300

distritos uninominales y considerando los resultados del último censo general de población —en éste caso el XI Censo General de Población y Vivienda de 1990-, se creó un nuevo registro electoral a partir de un catálogo general que fue elaborado con información básica proporcionada por los propios ciudadano.

El IFE, como ya se ha señalado, posee la dirección del Registro Federal de Electores, que tuvo a su cargo la elaboración del padrón electoral a partir del catalogo general. Después se encargó de realizar actividades permanentes para la actualización y depuración del mismo, así como de la expedición de la credencial para votar.

Etapas del Proceso Electoral a nivel Federal y Local.

Se hace necesario mencionar que el Proceso Electoral podría definirse como: El conjunto de actos ordenados por la Constitución Federal y/o por la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, y por el Código Electoral, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos que tiene por objeto la renovación periódica de los Integrantes de los Poderes Legislativo, y Ejecutivo de la Unión , a nivel Local para renovar al Titular del Poder Ejecutivo, Poder Legislativo y a los miembros de los ayuntamientos del Estado.

El Proceso Electoral Federal se regula por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). En el proceso electoral local tales funciones serán

supeditadas a lo dispuesto por la Constitución Federal, Constitución local y el Código Electoral del Estado de México (CEEM).

El artículo 174 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el artículo 140 del Código Electoral del Estado de México, coinciden en tres etapas del proceso electoral:

- a) Preparación de la elección;
- b) Jornada electoral;
- c) Resultados y declaraciones de validez de las elecciones; y

A nivel federal se suma una etapa más:

- d) Dictamen y declaraciones de validez de la elección de Presidente Electo.

CAPÍTULO TRES.

PROCESO ELECTORAL EN EL ESTADO DE MÉXICO.

3.1 ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MEXICO.

3.1.1 Breves antecedentes del Instituto Electoral del Estado de México.

Marco Jurídico.

Como ya se ha visto, el órgano encargado de fungir como arbitro en los procesos electorales en el Estado de México, es el Instituto Electoral del Estado de México, a quien se define como una Institución con personalidad jurídica y patrimonio propios; quien además es independiente en su administración y sus decisiones. Sus actividades se rigen por los principios de **certeza, legalidad, independencia y objetividad.**

Antes de que el Instituto se creara, quien regulaba el actuar electoral era la Ley Electoral del Estado de México creada el 27 de agosto de 1966, la cual dió origen a la Comisión Estatal Electoral, órgano encargado de llevar a cabo los procesos electorales en el Estado de México, integrándose de la siguiente manera:

- Dos representantes del Poder Ejecutivo. (El Secretario General de Gobierno y el Director General de Gobernación);
- Un Diputado Local;

- Un representante por Partido Político registrado y un
- Secretario, (cargo que ocupaba un Notario Público de la Ciudad de Toluca).

Puede apreciarse que la integración de este órgano deja mucho que desear en cuanto a la imparcialidad del desarrollo de sus actividades, resultando harto difícil que la ciudadanía confiara plenamente en que su voto fuera respetado dada la clara intervención del ejecutivo.

El 18 de enero de 1975, entro en vigor la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México (LOPPEM), manteniendo la comisión Estatal Electoral en cuanto a su integración, sólo cambiaron de nombre los representantes por comisiones.

Es hasta 1973, cuando aparece la figura de los Consejeros Ciudadanos en todos los órganos que formaban la Comisión Estatal Electoral.

En 1993 se reforman los artículos 58, 66 y 72 de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México, dando lugar a la inclusión, por primera vez en su historia político-electoral, de ciudadanos en la integración de sus órganos electorales.

El 14 de noviembre de 1993, se realizan elecciones para la renovación de

Ayuntamientos y diputados a la Legislatura Local. Es la última vez que la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México, rige un proceso electoral.

En el año de 1995, surge la iniciativa del Gobernador César Camacho Quiroz, para reformar el sistema electoral vigente hasta ese momento en la entidad.

El 2 de marzo de 1996, entra en vigor la reforma integral a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México. En este texto constitucional se modifica la integración del Poder Legislativo pasando de 40 a 45 Diputados, electos por el principio de mayoría relativa, buscando con ello garantizar la integración plural de la representación popular mexiquense y de 26 a 30 Diputados electos por el principio de Representación Proporcional, es decir, de 66 a 75 Legisladores.

Otra reforma significativa es la que señala que los ayuntamientos habrán de conformarse por una planilla integrada por el Presidente Municipal, el síndico o síndicos y los regidores que prevé la ley y que será electa por mayoría relativa; así mismo, habrán de incorporarse regidores de representación proporcional y síndicos electos por este principio, en el caso de estos últimos, sólo ocurrirá en los municipios de más de 500,000 habitantes; asimismo suprimió el Colegio Electoral para la calificación relativa de las elecciones de diputados de ayuntamientos.

La LII Legislatura mediante decreto número 134, da a luz el nuevo Código Electoral del Estado de México; además de prever que la organización, desarrollo y

vigilancia de los procesos electorales se realizará por un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonios propios, cuyos principios rectores serán los de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad; los órganos y el personal que prestarán el servicio electoral deben ser profesionales en su desempeño.

En la iniciativa de referencia se busca entre otras cosas fortalecer e incentivar el sistema de partidos y plantear por supuesto las reglas para la competencia entre éstos, con el ánimo de que se realice de una manera equitativa y legal.

Recordemos que hasta esa fecha el órgano máximo de autoridad electoral en el Estado de México era presidido por el Secretario General de Gobierno, contando además el Ejecutivo con un representante con voz y voto. El Poder Legislativo estaba representado tan bien en forma directa, y los ayuntamientos contaban con un representante común. Por su parte los partidos concurrían cada uno con un representante con voz y voto.

A partir de esta iniciativa se propone que: el Presidente del Consejo General sea designado, a propuesta del Gobernador, por la Legislatura, con el voto calificado de sus integrantes. Quien sea propuesto para el cargo, deberá satisfacer los mismos requisitos que los exigidos para ser consejero electoral.

La figura del comisionado del Poder Ejecutivo, cargo que por ley recaía en el Director General de Gobernación, es suprimida.

De esta manera se pretende garantizar autonomía en sus decisiones aunque consideramos que el Gobierno Estatal, poseía cierta intervención al tener la facultad de nombrar a quien debería presidir el Consejo General, órgano máximo en materia electoral en el Estado.

Por otra parte, la representación ante el Consejo General del Poder Legislativo, aumentándose de tres a cuatro diputados de la Legislatura en funciones; dos serían designados a propuesta de la fracción mayoritaria, y dos a propuesta de la primera y segunda minorías. Con esta acción se busca garantizar una mayor pluralidad legislativa y partidaria en el Consejo General al tener las fracciones legislativas mayor representatividad. Aunque consideramos que para garantizar la representación, bastaba con la representación de los partidos políticos.

La representación de los ayuntamientos en el órgano superior electoral, se suprime.

Por lo que respecta a la representación de los partidos políticos, en órganos centrales y desconcentrados, se propone que tengan uno por cada partido con registro, pero sin derecho a voto, para entonces su denominación sigue siendo de comisionados y no de representantes como actualmente se les conoce. La decisión de restarles su voto obedece a evitar que los partidos políticos sean juez y parte de sus propias causas.

La figura de comisionados ciudadanos es sustituida en su denominación por la de consejeros electorales. El número de consejeros será de seis, cada uno con su respectivo suplente, electos por mayoría calificada de los integrantes de la Legislatura a propuesta de sus propias fracciones legislativas, y conforme a reglas que garanticen que ninguna de ellas podrá proponer más de la mitad de los consejeros a elegir.

En esta iniciativa se propone que en cada distrito y municipio exista un consejo, como órgano de autoridad en su ámbito territorial. Integrados cada uno por seis consejeros electorales, dos funcionarios profesionales, uno de los cuales tendrá atribuciones como presidente con voz y voto, y el otro como secretario, sólo con voz, y comisionados de los partidos políticos con voz y sin voto.

Uno de los avances más significativos en el sistema electoral mexicano, sin duda, es la separación entre órganos de dirección y órganos ejecutivos. Se propuso que el Instituto contara a nivel central, con una Junta General, presidida por un Director General, a propuesta de su Presidente, a la cual se integrarían el Secretario General, que lo será simultáneamente del Instituto así como del Consejo, los directores de las áreas operativas, a cuyo cargo estarían las funciones organizativas, técnicas asociadas a la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

En materia de función jurisdiccional en materia electoral se logra avanzar considerablemente, pues esta se confía a un Tribunal de pleno derecho. Se

determina que la facultad de proponer candidatos a magistrados numerarios y supernumerarios del Tribunal Electoral, hasta entonces exclusiva del Gobernador, pase a ser del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado.

Tratándose del régimen de partidos, se simplifica el procedimiento para registrar a los partidos políticos a nivel local. En lo que respecta al mínimo de votación que la ley debe exigir para conservar el registro y tener derecho a participar en la asignación de diputados, síndicos y regidores por el principio de representación proporcional, después de considerar las opciones presentadas por los partidos políticos se estima conveniente mantener el umbral del 1.5 por ciento.

Con esto se busca fortalecer a los partidos y la competitividad electoral local. La asignación de recursos a los partidos políticos se distribuyen conforme a dos criterios: uno igualitario, conforme al cual el 30% del financiamiento total aprobado por el Consejo General sería dividido en partes iguales entre los partidos con registro; el resto equitativo, según el número de votos obtenidos por cada partido en la elección precedente de diputados de mayoría relativa.

En cuanto límites a los gastos de campaña, se propone que el mismo Consejo General del Instituto reciba y revise los informes financieros que los partidos deberán presentar, para justificar sus gastos y evitar que el uso ilimitado de recursos, pueda propiciar el resultado de la elección.

Para garantizar la imparcialidad de los órganos encargados de recibir el voto de los mexiquenses; o sea las mesas directivas de casilla, se implementa el método del doble sorteo o insaculación para integrarlas.

De ésta manera se da paso al Instituto Electoral del Estado de México, con lo que se constituye un gran avance en materia electoral en el Estado de México. Podemos observar un primer intento de independencia del Gobierno Estatal en la organización y desarrollo de los procesos electorales.

Es hasta 1998, cuando se aprueban reformas al Código Electoral del Estado de México, destacándose la ciudadanización total del Consejo General: ya no forman parte de éste representantes del Poder Legislativo.

3.1.2 Órganos Centrales.

Por mandato constitucional, el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM), es el organismo responsable de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales locales. (Art. 11 de la Constitución Local y 78 del Código Electoral del Estado de México).

Del anterior concepto se desprende que el Instituto tendrá que ordenar, preparar y planear todas las actividades e itinerarios necesarios para poder culminar satisfactoriamente el proceso electoral. Además de ejecutar todos y cada uno de los actos encaminados para poder celebrar comicios en tiempo y forma que

se prevé en la Constitución Federal, Particular y por el Código Electoral del Estado de México y observando en todo momento que todas las actividades que se desarrollen sean apegadas a Derecho. Cabe señalar que los órganos centrales son permanentes y tienen su residencia en la ciudad de Toluca, capital del Estado de México.

Para ello cuenta con órganos, en los cuales se depositan atribuciones fundamentales para alcanzar tal cometido.

3.1. 2 .1 Consejo y Junta General.

- **El Consejo General.**

Es el órgano supremo de donde emanan los acuerdos por los que se ha de guiar el proceso electoral.

El artículo 85 del Código Electoral del Estado de México lo define como 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 porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del instituto.

Se integra de la siguiente manera:

-Un Consejero Presidente con voz y voto. 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; (Art. 84 fr. I Código Electoral del Estado de México). Durará en su encargo dos procesos electorales ordinarios, pudiendo ser reelecto hasta por un proceso más. (Art. 89 CEEM).

Enseguida mencionaremos algunas de sus atribuciones:

I.- Velar por la unidad y cohesión de las actividades de los órganos del Instituto.

II.- Establecer vínculos entre el Instituto y las autoridades federales, estatales y municipales, para lograr su apoyo y colaboración en sus respectivos ámbitos de competencia, cuando sea necesario para el cumplimiento de los fines del Instituto;

III.- Convocar y conducir las sesiones del Consejo;

IV.- Vigilar el cumplimiento de los acuerdos del propio Consejo

V.- Presidir a la Junta General y los trabajos que esta desarrolle.

VI.-Recibir de los partidos políticos las solicitudes de registro de candidatos y someterlas al Consejo General para su registro; **(Art. 96 CEEM)**

El Presidente del Consejo General, podrá ser removido de su cargo cuando incurra en conductas graves, que sean contrarias a los principios del IEEM, y fuera de lo dispuesto por el Código Electoral del Estado de México, en este caso, cuando a solicitud de la mayoría de los miembros de la Legislatura, se estime que es necesario la remoción, el Presidente del Tribunal Electoral procederá a integrar la Comisión de

Justicia a efecto de que ésta, previa observación del derecho de audiencia, emita la resolución correspondiente, la cual será definitiva e inatacable.

-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. (Art. 86 fr. I CEEM). Durarán en su encargo dos procesos electorales ordinarios, pudiendo ser reelectos hasta por un proceso más.

Los Consejeros Electorales, así como el Presidente del Consejo General, deberán reunir los siguientes requisitos:

I.-Ser ciudadano del Estado en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles, de conformidad con el artículo 28 de la Constitución Particular.

II.-Estar inscrito en el Registro de Electores y contar con credencial para votar.

III.-Tener más de veinticinco años de edad;

IV.-Poseer título profesional o formación equivalente, y tener conocimientos en la materia político-electoral;

V.-Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;

VI.-Tener residencia efectiva en la entidad durante los últimos cinco años.

VII.-No tener ni haber tenido cargo alguno de elección ni haber sido postulado como candidato, en los últimos cinco años anteriores a la designación.

VIII.-No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, estatal, municipal o equivalente de un partido político,

IX.-No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político o de dirigente de organismos, instituciones, colegios o agrupaciones ciudadanas afiliadas a algún partido político, en los tres años anteriores a la fecha de su designación; y

X.-No ser ministro de culto religioso alguno. (Art. 88I CEEM).

-Un representante, con derecho a voz y sin voto, de cada uno de los partidos políticos con registro; Los órganos directivos estatales de los partidos políticos podrán sustituir en todo tiempo a su representante, dando aviso por escrito al Presidente del Consejo General.

Se considera que los partidos políticos, al ser los contendientes en un proceso electoral, no pueden ser Jueces y parte, al mismo tiempo. Es por ello que no cuentan con voto en éste órgano colegiado.

-El Director General del Instituto Electoral del Estado de México, con voz y sin voto, quien será electo por el Consejo General, a propuesta del Consejero Presidente. Podrá durar en su encargo hasta dos procesos electorales ordinarios pudiendo ser reelecto para otro. (Art. 86 fr. IV CEEM).

-El Secretario General del Instituto Electoral del Estado de México, con voz y sin voto, quien tendrá a su cargo la Secretaría del Consejo General; 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. (Art. 86 fr. V CEEM).

Alguna de sus atribuciones son:

I.-Auxiliar al propio consejo y a su Presidente en el ejercicio de sus atribuciones;

II.-Preparar el orden del día de las sesiones del consejo, declarar la existencia del quórum, dar fe de lo actuado en las sesiones, levantar el acta correspondiente y someterla a la aprobación del propio Consejo;

III.- Informar sobre el cumplimiento de los acuerdos del Consejo;

IV.-Recibir y substanciar los recursos de revisión que se interpongan en contra de los actos o resoluciones de los órganos distritales y municipales del Instituto y preparar el proyecto correspondiente. (Art. 97 CEEM).

Las funciones más representativas del Consejo General serán:

I.-Expedir los reglamentos interiores que sean necesarios para el buen funcionamiento del Instituto y expedir el estatuto del Servicio Profesional Electoral en el que se deberán contemplar los elementos que el Código Electoral establece;

II.-Vigilar la oportuna integración, instalación y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto y conocer de los informes específicos y actividades que estime solicitarles.

III.-Resolver sobre los convenios de coalición y de fusión que celebren los partidos políticos;

IV.- Resolver sobre el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos políticos, emitir la declaratoria correspondiente y solicitar su publicación en la Gaceta del Gobierno.

V.- Desahogar las consultas que les formulen los partidos políticos debidamente registrados, acerca de los asuntos de su competencia;

VI.-Vigilar lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos debidamente registrados.

VII.-Aprobar el modelo de las actas de la jornada electoral y los formatos de la documentación electoral;

VII.-Calcular el tope de los gastos de campaña que puedan efectuar los partidos políticos en la elección de Gobernador del Estado y en las elecciones de diputados y ayuntamientos en términos de éste Código;

VIII.- Supervisar, evaluar y aprobar el cumplimiento de los programas de educación cívica del Instituto;

IX.-Registrar las candidaturas para Gobernador del Estado;

X.-Registrar las listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional.

XI.-Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa;

XII.-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;

XIII.-Efectuar supletoriamente el cómputo municipal o distrital, allegándose los medios necesarios para su realización;

XIV.- Reglamentar, en su caso, la organización y el funcionamiento del Registro Estatal de Electores y nombrar a propuesta del Consejero Presidente, al funcionario responsable y en lo relativo al padrón, lista nominal y credencial para votar y establecer un comité técnico de vigilancia;

XV.-Solicitar directamente o por medio de sus órganos y dependencias el auxilio de la fuerza pública necesaria para garantizar en los términos de este código el desarrollo del proceso electoral;

XVI.-Recibir y, en su caso, aprobar las solicitudes de acreditación de los ciudadanos y las agrupaciones que pretendan participar como observadores electorales, y expedir los lineamientos y bases técnicas de la observación electoral.

XVII.-Aplicar las sanciones que le competan de acuerdo con el Código a los partidos políticos, coaliciones, dirigentes o candidatos, y a quienes infrinjan las disposiciones del mismo.

XVIII.-Registrar las plataformas electorales que presenten los partidos políticos o coaliciones para la elección de Gobernador y diputados y, supletoriamente las de carácter municipal para los ayuntamientos.

XIX.- Aprobar el programa de capacitación para los ciudadanos que resulten insaculados, dando seguimiento y evaluación periódica;

XX.- Aprobar y vigilar que los materiales didácticos para la capacitación electoral se apeguen a los principios rectores del Instituto y lo establecido por el Código.

- **JUNTA GENERAL.-**, Es el órgano encargado de realizar las funciones relativas a las cuestiones técnicas y de organización, encaminadas al buen desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. Al igual que el Consejo General, es un órgano permanente con residencia en Toluca, capital del Estado de México.

Se integra de la siguiente manera:

La Junta General del Instituto será presidida por el Consejero Presidente y contará con la participación del Secretario General en calidad de Secretario de Acuerdos, de la Dirección General en calidad de Dirección Ejecutiva y las Direcciones de Organización, de Capacitación, de Partidos Políticos, de Administración y del Servicio Electoral Profesional.

Las direcciones y la Unidad de Asesoría Jurídica y Consultiva, Información y Estadística y el Centro de Información Electoral estarán adscritas a la Dirección General. Las Unidades de Contraloría Interna y Comunicación Social estarán adscritas al Consejo General.

Como ya se puede observar, el Director General será integrante de la Junta General, siendo el responsable de ejecutar todos los acuerdos y decisiones tomados tanto por el Consejo General como por la Junta General misma, además coordinará la administración y supervisará el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto.

Los **requisitos** para ser Director del Instituto:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento;

II.- Estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos;

III.- Tener al menos veinticinco años cumplidos;

IV.- Poseer grado académico de nivel profesional y los conocimientos que le permitan el desempeño de sus funciones;

V.-Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;

VI.- Haber residido en el Estado durante los cinco años previos a la designación;

VII. No desempeñar ni haber desempeñado el cargo de Presidente del comité ejecutivo nacional, estatal o municipal, u órgano equivalente de un partido político,

VIII. No tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular ni haber sido candidato, en los tres años anteriores a la designación;

IX. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal, distrital o municipal en algún partido político en los tres años anteriores a la designación y

X. No ser ministro de culto religioso alguno. (Art. 101 CEEM).

Entre sus atribuciones se encuentran: representar legalmente al Instituto, cumplir con los acuerdos del Consejo General. Proveer a los órganos del Instituto de los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y orientar y

coordinar las acciones de las Juntas Distritales y Municipales Ejecutivas del Instituto.
(Art. 102 CEEM)

Por otra parte, recordemos que el **Secretario General** del Instituto, es parte también de la Junta General, sus atribuciones son orientadas a fungir como Auxiliar del Consejero Presidente y el Director General; estará a su cargo la preparación del orden del día de sus sesiones y llevara el archivo del Consejo General y de la propia Junta General, además de que dará fe de lo actuado y acordado en las reuniones de trabajo, levantando el acta correspondiente y sometiéndola a la aprobación de la propia Junta General; (Art. 103 CEEM).

El Secretario General, además de reunir los requisitos exigidos para ser Director General, deberá tener título de Licenciado en Derecho. Consideramos que es prudente tal especificación, por las actividades que desempeña.

Ya se ha mencionado que corre a cargo de la Junta General el desarrollo e implementación de programas encaminados a cumplir puntualmente con la encomienda constitucional de la organización de los procesos electorales, así pues éste órgano del Instituto cuenta con Direcciones encargadas de realizar cada una con determinadas funciones. A continuación explicaremos brevemente cada una de ellas.

La **Dirección de Organización**, será la responsable de apoyar la integración, instalación y funcionamiento de las Juntas Distritales y Municipales

Ejecutivas, y estará a su cargo todo lo relacionado con material y documentación electoral que se ocupará en los procesos electorales, llevará la estadística de las elecciones y obtendrá de los órganos desconcentrados copias de las actas de sus sesiones y demás documentos relacionados con el proceso electoral. (Art. 106 CEEM).

La **Dirección de Capacitación**, elabora y propone programas de educación cívica, capacitación electoral y difusión de la cultura política democrática, que desarrollen los órganos del Instituto, a partir de que sean probados por el Consejo General. Diseña, elabora e integra el material didáctico y los instructivos electorales, debiendo éstos someterse a la aprobación del Consejo General a través de la Junta General. (Art. 107 CEEM).

La **Dirección de Partidos Políticos**, se encargará básicamente de conocer las solicitudes de las organizaciones que pretendan constituirse como partidos políticos locales y realizar las funciones correspondientes a suministrar a los partidos políticos nacionales o locales con registro, el financiamiento público al que tienen derecho, y funciones que tienen que ver con prerrogativas y registro de los partidos políticos. (Art. 108 CEEM).

Quien aplica las políticas, normas y procedimientos para la administración de los recursos financieros y materiales del Instituto es la **Dirección de Administración**, además de formular el anteproyecto anual de presupuesto del Instituto. (Art. 109 CEEM).

Por lo que respecta a la **Dirección del Servicio Profesional Electoral**, podemos decir que tiene la atribución entre otras de llevar a cabo los programas de reclutamiento, capacitación, evaluación y selección de los aspirantes a ingresar al Servicio Electoral Profesional, además de proponer a la Junta General quienes ocuparan las vocalías de las Juntas distritales y municipales. (Art. 109 Bis CEEM).

Los directores deberán satisfacer los siguientes requisitos:

I.- Ser mexicanos por nacimiento;

II.-Estar en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles;

III.-Tener al menos veinticinco años cumplidos;

IV.- Tener título profesional o equivalente en áreas o disciplinas vinculadas con la función que habrá de desempeñar; y

V.-Contar con experiencia en el área correspondiente.

Es de especial mención, la importancia que significa, respetar los principios que rigen al Instituto Electoral del Estado de México, en la designación de quienes habrán de ser titulares de las direcciones que se han descrito; separadamente de cubrir los requisitos antes puntualizados y reunir el perfil académico, profesional; se debe de descartar a aquellos aspirantes, cuya trayectoria pudiera afectar la imparcialidad en el desarrollo de sus funciones. Al respecto consideramos que este artículo debiera ser materia de una reforma en donde se contenga prohibición para fungir como Director de área; cuando el ciudadano que pretenda desempeñar tal función, haya sido candidato por algún partido político para ocupar un cargo de

elección popular o algún puesto de dirección en el mismo, pues una de las preocupaciones de la sociedad civil lo constituye la constante parcialidad de quienes conforman los órganos electorales, para lo cual se debe incluir esta prohibición, para quienes tienen en sus manos la importante labor de organizar un proceso electoral.

3.2. Órganos desconcentrados.

En cada uno de los distritos electorales, el Instituto Electoral del Estado de México, contará con órganos encargados de ejecutar los acuerdos del Consejo General y los programas de actividades planeados por la Junta General, con el fin de organizar, desarrollar y vigilar el proceso electoral en cada uno de los 45 distritos y 124 municipios que conforman nuestro Estado. Tendrán su sede en la cabecera de cada uno de los distritos.

Son órganos temporales, funcionan para cada proceso electoral ordinario y/o extraordinario. Considero que por el hecho de ser temporales se atenta contra el principio de profesionalización de que se ufana el Instituto Electoral ya que difícilmente se puede lograr ésta en los escasos meses de ejercicio y se pierde totalmente una vez concluido el proceso electoral, para después de varios años empezar la tarea de capacitación, selección y estudio nuevamente, desaprovechando la experiencia y conocimientos que sus integrantes adquirieron durante el desarrollo de su responsabilidad.

3.2.1 Consejo y Junta Municipal.

En cada uno de los municipios de la entidad, el Instituto contará con:

La **Junta Municipal**, integrada por un Vocal Ejecutivo, un Vocal de Organización Electoral y un Vocal de Capacitación, se instalara en los procesos ordinarios correspondientes a las elecciones de diputados y ayuntamientos. Aunque es importante destacar que la Junta municipal se encargara de la elección relativa a la renovación de los Ayuntamientos.

Si bien, el Código Electoral del Estado de México no hace mención en particular de las atribuciones de cada uno de los Vocales, el artículo 121, menciona las atribuciones que la Junta tiene, a saber:

- I.- Cumplir con los programas que determine la Junta General;
- II.- Capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las Mesas Directivas de Casilla.
- III.- Formular la propuesta de ubicación de las casillas electorales para su aprobación por el Consejo Municipal Electoral correspondiente.
- IV.- Informar una vez al mes por lo menos, durante el proceso electoral, al Director General sobre el desarrollo de sus actividades;
- V.- Informar mensualmente al Consejo Municipal correspondiente sobre el desarrollo de sus actividades;

VI.- Entregar copia de los documentos remitidos por el Consejo General y la Junta General al Secretario del Consejo Municipal para su distribución a los integrantes del mismo;

VII.-Entregar al Consejo Municipal copia de los informes y reportes que remita a la Junta General.

Los **Consejos Municipales Electorales**, funcionarán durante el proceso para la elección de diputados y ayuntamientos y se integrarán con los siguientes miembros:

I, Dos consejeros que serán el Vocal Ejecutivo y el Vocal de Organización Electoral de la Junta Municipal correspondiente. Fungirá como presidente del Consejo el Vocal Ejecutivo, con derecho a voz y voto y, en caso de empate, con voto de calidad; y como secretario del Consejo, el Vocal de Organización Electoral, con voz y sin voto, quien auxiliará al presidente en sus funciones y lo suplirá en sus ausencias;

II. Seis Consejeros Electorales con voz y voto; y

III. Un representante de cada uno de los partidos políticos con registro, quienes tendrán voz y no voto.

Los Consejeros Electorales de los Consejos Municipales deberán satisfacer los mismos requisitos que los Consejeros Electorales del Consejo General, salvo el de residencia efectiva, que se entenderá referido al municipio de que se trate, y el del título profesional que no será necesario.

Los Consejos Municipales Electorales tienen las siguientes atribuciones.

- I. Vigilar la observación del Código Electoral del Estado de México;
- II. Intervenir en la organización, desarrollo y vigilancia de la elección de los ayuntamientos, en sus respectivos ámbitos;
- III. Recibir y resolver las solicitudes de registro de candidatos a presidente municipal, síndico o síndicos y regidores.
- IV. Determinar la ubicación de las casillas que habrán de instalarse en su ámbito territorial, para las elecciones de diputados y ayuntamientos, sobre la base de la propuesta que al efecto presente la Junta Municipal y dar a conocer dicha ubicación en medio de amplia difusión;
- V. Registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral y expedir la identificación en un plazo máximo de setenta y dos horas a partir de su registro y, en todo caso, diez días antes de la jornada electoral;
- VI. Realizar el cómputo municipal de la elección de ayuntamientos por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional;
- VII. Expedir la declaratoria de validez y la constancia de mayoría a la planilla que obtenga el mayor número de votos, y las constancias de asignación de regidores y síndico, por el principio de representación proporcional.
- VIII.-Resolver sobre las peticiones y consultas que sometan a su consideración los candidatos y partidos políticos, relativas a la ubicación, integración y funcionamiento de las Mesas Directivas de Casilla, al desarrollo del proceso electoral y demás asunto de su competencia.

Cabe destacar que el CEEM, solamente señala las atribuciones del Presidente del Consejo Municipal, destacándose que convocará y conducirá las sesiones del Consejo, vigilará el cumplimiento de las resoluciones tomadas por el propio Consejo Municipal o el Consejo General del Instituto. El Presidente será el responsable de proveer la información y documentación necesarias y expedir las certificaciones que les sean solicitadas por parte de los consejeros y los representantes de los partidos políticos o coaliciones.

3.2.2 Consejo y Junta Distrital.

Las Juntas Distritales se integran también por un Vocal Ejecutivo, Vocal de Organización Electoral y Vocal de Capacitación.

Este órgano será el responsable de cumplir con los programas que determine la Junta General, tratándose de la elección de Gobernador del Estado, formulará la propuesta de ubicación y número de Mesas Directivas de casilla y capacitara a los ciudadanos que habrán de integrarlas. Así mismo deberán informar mensualmente al Director General y al Consejo Distrital sobre el desarrollo de sus actividades.

La Dirección del Servicio Profesional Electoral, determinara los programas de reclutamiento, capacitación, evaluación y selección de los aspirantes a ingresar al Servicio Electoral Profesional y propondrá a la Junta General quienes ocuparán las vocalías de las Juntas Distritales y Municipales. El Consejo General aprobará a los integrantes de los órganos en comento.

Los **Consejos Distritales Electorales** funcionarán durante el proceso para la elección de diputados y para la de gobernador del Estado, y se integrara de la siguiente forma:

I.- Dos Consejeros que serán el vocal Ejecutivo y el Vocal de Organización Electoral de la Junta Distrital correspondiente.

II.- Seis Consejeros Electorales, con voz y voto.

III.- Un representante de cada uno de los partidos políticos con registro, quienes tendrán derecho a voz y sin voto.

En éste órgano colegiado se tomaran los acuerdos necesarios para el exacto y puntual cumplimiento de la ley en materia de organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones de Gobernador y de diputados, en sus respectivos ámbitos. Sus acuerdos o resoluciones se tomarán por mayoría de votos.

Será atribución de los Consejos Distritales:

I.-Determinar número y ubicación de las casillas a instalarse dentro de su Distrito, tratándose de la elección de Gobernador;

II.-Registrar las formulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa y tratándose de la elección de Gobernador, los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral.

III.-Efectuar los cómputos distritales por el principio de mayoría relativa y el de la elección de diputados de representación proporcional;

3.2.3 Mesa Directiva de Casilla.

Las Mesas Directivas de Casilla son los órganos electorales integrados por ciudadanos facultados para recibir la votación, realizar el escrutinio y cómputo (clasificación y conteo) de los votos en cada una de las casillas, ubicadas en las distintas secciones electorales que integran al Estado de México. (Art. 127 CEEM.)

Se integran con un presidente, un secretario, dos escrutadores y los suplentes respectivos, designados por un sorteo denominado **insaculación**, cuya explicación se verá más adelante.

Las Mesas Directivas de Casilla, como ya se ha visto, reciben los votos de los ciudadanos; para ello la Junta Distrital o Municipal capacitará a los ciudadanos que habrán de integrar las casillas; la capacitación consistirá en explicar paso a paso el procedimiento a seguir para recibir la votación, realizar el escrutinio y cómputo, e integración y remisión del paquete electoral, proporcionándoles además material de apoyo.

Los funcionarios también deberán de conocer las actividades que realicen los observadores electorales y representantes de partidos políticos, con la finalidad de no coartarles los derechos que les confiere la ley. También es necesario que estén informados de los delitos en los que pueden incurrir al ejercer su función o bien por omisión.

Sin duda, queda de manifiesto la importancia de éste órgano electoral, ya que es el responsable de recibir la votación, realizar el escrutinio y computo de la votación, integrar en los paquetes respectivos la documentación correspondiente a cada elección para entregarla al Consejo Distrital o Municipal o ambos.

Los requisitos que necesariamente deberán cubrir los funcionarios de las Mesas Directivas de Casilla son:

- I.- Saber leer y escribir y no tener más 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 candidatos registrados en la elección de que se trate. (Art. 128 CEEM)

A continuación mencionaremos las facultades de cada uno de sus funcionarios:

El presidente de la Mesa Directiva de Casilla es la máxima autoridad en la misma; sobre él recae la vigilancia de las disposiciones legales, por lo que respecta a las funciones de la casilla; el Consejo Distrital o Municipal, le entregará los materiales

y documentos necesarios para el buen cumplimiento de sus funciones el día de la Jornada Electoral, debiendo conservarlos bajo su resguardo y responsabilidad.

El día de la elección de que se trate, los electores que deseen emitir su sufragio tendrán que identificarse ante él, presentando su credencial para votar con fotografía; el presidente cuenta con la atribución de mantener el orden en el interior de la casilla pidiendo el auxilio de la fuerza pública en caso de ser necesario; podrá retirar de la casilla a cualquier persona que incurra en alteración grave del orden o realice actos que lleven la intención de retardar la votación o el escrutinio y cómputo.

El presidente deberá entregar el o los paquetes electorales que contengan los votos válidos, votos nulos, y actas al Consejo Distrital o Municipal de que se trate.

El secretario de la Mesa Directiva de Casilla, será el responsable de la elaboración de las actas durante la jornada electoral; una vez que se han identificado los electores ante el presidente de la casilla, el secretario comprobaba que el nombre del elector figure en la lista nominal correspondiente; antes de iniciar la votación contará el número de boletas electorales recibidas. Recibirá escritos de protesta que presenten los representantes de la mesa directiva de casilla.

Una vez que haya concluido la votación, inutilizara las boletas sobrantes y distribuirá las actas de la jornada electoral a cada uno de los representantes de los partidos políticos, recabando el acuse de recibo correspondiente.

Al concluir la votación, los **escrutadores** contarán la cantidad de boletas depositadas en cada urna y cotejarán con el número de electores que, anotados en las listas nominales y adicionales ejercieron su derecho al voto; contarán el número de votos emitidos a favor de cada candidato, fórmula o planilla y auxiliar al presidente de la Mesa Directiva de Casilla. (Art. 129 CEEM).

Aunque el Código Electoral no menciona como integrantes de la Mesa Directiva de Casilla a los Representantes de los Partidos políticos debidamente acreditados, ellos estarán presentes en la Casilla realizando funciones propias de su cargo, sin obstaculizar las labores de la Mesa Directiva de Casilla. También podrán estar presentes los Observadores Electorales que hayan obtenido su acreditación por parte del órgano electoral.

3.3 ACTOS PREPARATORIOS.

El proceso electoral es el conjunto de actos ordenados por la Constitución Particular y el Código Electoral del Estado de México, realizados por las autoridades electorales, 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.

Las etapas del proceso electoral son las siguientes:

- 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 deban realizarse las elecciones ordinarias y concluye al iniciarse la jornada electoral.

A continuación describiremos los actos preparatorios de la elección:

- **Registro de candidatos.** El artículo 145 del Código Electoral del Estado de México dispone que un acto de preparación de la elección es precisamente el registro de candidatos a cargos de elección popular; dicha atribución corresponde exclusivamente a los partidos políticos.

El artículo de referencia dispone que las candidaturas a diputados por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional, se registrarán por fórmulas compuestas cada uno por un propietario y un suplente. Para los ayuntamientos las candidaturas se registrarán por planillas integradas por propietarios y suplentes.

Los partidos políticos deberán cuidar que las candidaturas no excedan el 70% para un mismo género.

Asimismo, deberán registrar las plataformas electorales que el candidato, fórmulas o planillas sostendrán en sus campañas electorales en los términos y plazos que señalan los artículos 146 y 147 del Código Electoral del Estado de México.

Ya hemos visto que los candidatos serán susceptibles de ejercer su voto pasivo, pues los ciudadanos estarán en posibilidades de votar por el candidato que cubra sus expectativas ejerciendo su voto activo. Hasta el momento el registro de candidatos es exclusivamente a través de partidos políticos, lo que consideramos que se debe avanzar en este aspecto, permitiendo a las organizaciones no gubernamentales proponer y registrar candidatos.

- **Campañas Electorales.** Es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos registrados, para la obtención del voto. (Art. 152 del CEEM)

Los partidos políticos realizan sus campañas electorales a través de actos de campaña y propaganda electoral, definiendo a los primeros como las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, los eventos en que los candidatos o voceros de los partidos redirigen al electorado para promover sus candidaturas (Art. 152 Párr. 2° CEEM), Respecto de la segunda podemos mencionar que es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y

expresiones que, durante la campaña electoral, producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar y promover ante la ciudadanía las candidaturas registradas (Art. 152 párr 3° CEEM).

Las campañas electorales dan inicio una vez que los candidatos han obtenido formalmente el registro de sus candidaturas y concluirán tres días antes de la jornada electoral. (Art. 159 CEEM)

“En los últimos procesos electorales se ha podido apreciar una inesperada gama de propaganda electoral, mensajes en el radio, televisión, etc., con los cuales los partidos políticos esperan captar votantes. El furor con que el marketing se ha apoderado de los presupuestos partidistas de campaña no le da la fuerza necesaria para inhibir la expresión de los viejos factores y actores que estructuran el orden político en transición y que constriñen sus alcances.”⁴⁶

Por otra parte, la legislación electoral dispone que en el interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por los poderes públicos o los edificios escolares, no podrá fijarse ni distribuirse propaganda de ningún tipo. (Art. 157 del CEEM).

En cuanto a los gastos de topes de campaña, quedan comprendidos en el artículo 161 del Código Electoral del Estado de México.

⁴⁶ ESCOBEDO DELGADO, Juan Francisco, LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN EL MARCO DEL PROCESO ELECTORAL DEL AÑO 2000, El 9 de diciembre de 1999 en el Instituto Federal Electoral.

- **Integración de Mesas Directivas de Casilla.**

El Código Electoral del Estado de México, regula el procedimiento para integrar y ubicar las Mesas Directivas de Casilla en los artículos 163 al 173.

En primer término, es necesario determinar el número de Mesas Directivas de Casilla a instalar el día de la jornada electoral en todo el Estado de México: Es posible obtener el resultado a partir de conocer el número de ciudadanos inscritos en la lista nominal de cada sección electoral. Recordemos que la sección electoral es la unidad más pequeña en la que se divide el Estado de México, determinada geográficamente para fines electorales. En toda sección electoral, por cada 750 electores o fracción se instalará una casilla básica, para recibir la votación de los ciudadanos residentes en la misma; de ser dos o más, se colocarán en forma contigua y se dividirá la lista nominal de electores en orden alfabético.

Recordemos que estos órganos se integran por: presidente, secretario, dos escrutadores y un suplente para cada uno de ellos. Para saber quienes ocuparán los cargos antes descritos se observará lo siguiente:

El Consejo General del Instituto en el mes de febrero del año de la elección, realizará la insaculación de las listas nominales de electores a un 20% de ciudadanos por cada sección electoral con un mínimo de cincuenta ciudadanos.⁴⁷

⁴⁷ Sorteo mediante el cual se selecciona a ciudadanos como probables funcionarios de mesas directivas de casilla.

Cabe indicar que, para obtener el mes de nacimiento de los ciudadanos a insacular se realiza de manera previa un sorteo no se podrá elegir el mes, que sirvió de base para el sorteo, con respecto a la insaculación del proceso electoral inmediato anterior.

No debe perderse de vista que los ciudadanos que resultaron sorteados deben de reunir los requisitos que señala el artículo 128 del CEEM:

- I. Saber leer y escribir y no tener más 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;
- IV. 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 candidatos registrados en la elección de que se trate.

Una vez que se ha realizado la insaculación, la Junta Distrital cuenta con nombre, domicilio, edad y sección electoral de ciudadanos que deben ser notificados, del resultado de dicho sorteo. En el proceso electoral estatal celebrado en el año 2003, "resultaron seleccionadas 1,603,882 personas, en la primera insaculación y

en la segunda insaculación, se designaron 112, 985 funcionarios de Mesas Directivas de Casilla”.⁴⁸

Es de destacar que en este proceso de insaculación el órgano electoral no sabe con anticipación a este acto los datos de los ciudadanos seleccionados y por ello ignora si poseen militancia política o simplemente inclinación política, lo que asegura su imparcialidad en el desarrollo de sus funciones.

Los Consejos Distritales a través de los capacitadores electorales (servidores electorales, responsables de notificar y capacitar a los ciudadanos insaculados), se dan a la tarea de notificar a estos ciudadanos y los invitan a acudir a los centros de capacitación o bien visitan a los ciudadanos sorteados en su domicilio a efecto de consumir su “capacitación”.

Posteriormente los Consejos Distritales, realizarán una segunda insaculación con los ciudadanos que hasta ese momento, se encuentren notificados y capacitados.

Servirá de base una letra del alfabeto, la cual será seleccionada al azar. A partir del primer ciudadano que su apellido empiece con esta letra se contarán el número de integrantes de la Mesa Directiva de Casilla.

Obteniendo los nombres de los 8 ciudadanos (4 propietarios y 4 suplentes), se organizarán por grado de escolaridad de mayor a menor escolaridad, atribuyéndole mayor responsabilidad a desempeñar en las casillas, a quienes tengan mayor

⁴⁸ MEMORIAS ELECTORALES. Disco compacto, Instituto Electoral del Estado de México, 2003.

escolaridad. Teniendo la lista organizada de mayor a menor escolaridad, se designarán los cargos a desempeñar empezando por los 4 propietarios y posteriormente los 4 suplentes. Acto seguido los capacitadores electorales se darán a la tarea de notificar e impartir la capacitación especializada a los funcionarios de Mesas Directivas de Casilla.

No olvidemos que los representantes de los partidos políticos o coaliciones en los Consejos respectivos estarán presentes a lo largo de todo el procedimiento que ya se ha hecho mención.

- **Ubicación de Mesas Directivas de Casilla.** El Código Electoral del Estado de México, regula el procedimiento mediante el cual se determina los lugares de instalación de las casillas.

Al respecto, el artículo 168 del ordenamiento antes citado, menciona los requisitos que deberán reunir los lugares en donde se pretendan instalar las casillas:

- I. Hacer posible el fácil y libre acceso de los electores;
- II. Permitir la emisión secreta del voto;
- III. 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;
- IV. No ser establecimientos fabriles o sindicales, ni templos o locales de partidos políticos, Y
- V. No ser locales en los que se expendan bebidas embriagantes.

Se dará preferencia a los edificios y escuelas públicas.

En los meses de marzo y abril del año de la elección, la Junta Municipal o Distrital (si la elección a efectuarse es la de Gobernador), recorrerán el municipio o distrito de su competencia a fin de detectar los lugares que reúnan los requisitos antes referidos, para instalar las casillas y en el mes de mayo presentaran al Consejo de que se trate la lista con las propuestas de ubicación de casillas. Los consejeros examinaran los lugares y dentro de los cinco días siguientes a partir de la sesión en donde fueron presentadas las propuestas, los partidos políticos acreditados ante el Consejo Distrital podrán presentar las objeciones que consideren pertinentes.

Los Consejos Distritales y Municipales, a más tardar treinta días antes del día de la elección, publicarán en cada municipio y distrito, numeradas progresivamente, el número de casillas electorales que se instalarán, así como su ubicación y el nombre de funcionarios.

Los partidos políticos o los ciudadanos contarán con cinco días naturales para presentar por escrito sus objeciones, respecto a la ubicación o integración de Mesas Directivas de Casilla. (Art. 171 del CEEM).

Los miembros de los Consejos que hayan recibido escritos de objeciones, deberán examinar dicha objeción, de manera fundada realizarán los cambios procedentes. Quince días antes de la jornada electoral se publicará por segunda

ocasión la integración así como la ubicación de Mesas Directivas de Casilla. Lo anterior alude al principio de **certeza**, pues los ciudadanos y partidos políticos podrán conocer la ubicación de las casillas y quienes serán las personas que recibirán sus votos.

- **Del Registro de Representes de Partidos Políticos ante Mesas Directivas de Casilla.** De acuerdo al artículo 51 fracción VI, del Código Electoral del Estado de México, es derecho de los partidos políticos nombrar representantes ante los órganos del Instituto.

La necesidad de la acreditación, obedece a poder presenciar todas y cada una de las actividades que realizarán los funcionarios de Mesas Directivas de Casilla, y de no hacerlo poder ejercitar los medios legales para anular esta acción. Para acreditarse ante éste órgano electoral, los partidos políticos cuentan con hasta trece días antes del día de la elección, para nombrar dos representantes propietarios y dos suplentes ante cada Mesa Directiva de Casilla. Asimismo, podrán acreditar en cada uno de los distritos electorales uninominales un representante general propietario y su respectivo suplente, por cada diez casillas urbanas y un propietario y su suplente por cada cinco casillas rurales.

Cabe destacar que una vez que cuenten con su acreditación los representantes, podrán obtener copia de las actas elaboradas en el desarrollo de la jornada electoral e interponer escritos de protesta al término del escrutinio y computo:

- **De la documentación y material electoral.** Para la emisión del voto se imprimirán las boletas electorales para cada elección, las que se harán conforme al modelo que apruebe el Consejo General. (Art. 184 del CEEM). Por otra parte quienes habrán de fungir como funcionarios de Mesas Directivas de Casilla para el desarrollo de sus funciones deberán contar con el material necesario, que más adelante se describe.

Es de todos conocido, que el modo en el que el ciudadano emite su voto es a través de una marca que el elector haga en la boleta, donde queda de manifiesto por quien desea votar. De acuerdo al artículo 185 del CEEM, las boletas contendrán:

- I. Distrito o Municipio, sección electoral y fecha de la elección;
- II. Cargo para el que se postula al candidato o candidatos.
- III. El color o combinación de colores y emblema que cada partido político o coalición tenga registrado, en el orden que le corresponda de acuerdo a la antigüedad de su registro;
- IV. Nombre y apellidos del candidato o los candidatos respectivos;
- V. En el caso de la elección de ayuntamientos, un solo círculo para la planilla de propietarios y suplentes, postulados por cada partido político o coalición;
- VI. Para la elección de diputados por el principio de mayoría relativa y representación proporcional, se utilizará boleta única, que contendrá un solo círculo para cada partido político o coalición, así como, respectivamente, la fórmula de candidatos y la lista plurinominal;

VII. En el caso de la elección de Gobernador, un solo círculo para cada candidato;

VIII. Un espacio para asentar los nombres de los candidatos no registrados; y

El Consejo General entregará las boletas al Presidente del Consejo Electoral correspondiente, quien podrá ser acompañado por los demás integrantes que así lo deseen; es menester hacer hincapié en que podrán estar presentes los partidos políticos. Las boletas deberán estar en poder de los Consejos Distritales o Municipales quince días antes de la Jornada Electoral.

El Consejo General a través de su Comité Único de Adquisiciones, Arrendamientos, Mantenimiento, Servicios y Almacenes del Instituto, convoca a la licitación pública correspondiente para la impresión de la documentación electoral.

A cargo del Consejo General, estará la supervisión y control de elaboración de la documentación y material electoral, tomando las medidas que considere necesarias para tal efecto.

En los últimos procesos electorales ordinarios celebrados en nuestro estado, "se realizaron 8, 612, 849 Boletas para la elección de Diputados Locales y 8, 597, 249 para la elección de Ayuntamientos".⁴⁹

⁴⁹ Idem.

Asimismo el artículo 192 del CEEM, dispone que dentro de los cinco días previos al anterior de la jornada electoral, los Consejos Municipales o Distritales deberán entregar a cada presidente de Casilla:

- I. Lista nominal de electores de la sección;
- II. La relación de los representantes de los partidos ante la Mesa Directiva de Casilla y los de carácter general registrados en los consejos respectivos;
- III. Las boletas electorales correspondientes a cada elección, en número igual al de los electores que figuran en la lista nominal de la sección, más el número necesario para que los representantes de los partidos políticos emitan su voto, cuando en una sección deban instalarse varias casillas, las boletas se distribuirán a cada una de ellas en el número que le correspondan de acuerdo con la lista nominal respectiva, las casillas especiales recibirán el número de boletas de acuerdo a lo aprobado por el Consejo General;
- IV. Las urnas para recibir la votación correspondiente a cada elección, serán de un material transparente y de preferencia plegables o armables;
- V. Documentación, formas aprobadas, útiles de escritorio, tinta indeleble y demás elementos necesarios; y
- VI. Mamparas que garanticen el secreto del voto.

A los presidentes de las Mesas Directivas de Casillas especiales les será entregada la documentación y materiales señalados, con excepción de las listas nominales de electores, en lugar de las cuales recibirán las formas especiales para anotar los datos de los electores.

3.4 JORNADA ELECTORAL.

Se define como el día de la elección. 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. (Art. 142 CEEM)

- **De la instalación y apertura de casilla.** El día de la Jornada Electoral, concurrirán los funcionarios que hayan sido designados, en el lugar que ya se ha dispuesto para instalar la casilla a las 8:00 horas, (no antes). Procederán a la instalación de la casilla en presencia de los representantes de los partidos políticos que concurren y los observadores electorales que hayan obtenido la acreditación correspondiente.

Si a las 8:15 horas no se presentaran funcionarios propietarios podrán ocupar su lugar los respectivos suplentes, Si a las 8:30 no estuvieran el presidente propietario pero estuviera presente el suplente; designará a los funcionarios necesarios para suplir a los ausentes. Si a las 8:45 horas no estuvieren el Presidente o su suplente el Consejo Municipal o el Consejo Distrital, tomará las medidas necesarias para instalar esa casilla. Si fueren las 10:00 horas y hasta ese lugar no pudiese llegar el personal del Instituto, los representantes de los partidos políticos ante la casilla designarán, por mayoría a los funcionarios necesarios para integrar la Mesa Directiva de Casilla, de entre los electores de la sección electoral presente. (Art. 202 del CEEM).

Previo al día de la jornada electoral, se ha capacitado a los ciudadanos seleccionados para ser funcionarios de Mesa Directiva de Casilla, pero desafortunadamente en varios casos, el ciudadano no se presenta ese día a cumplir con su obligación, por lo que la instalación de casilla se ve retrasada considerablemente y muchos ciudadanos que acuden a primera hora a ejercer su derecho a votar, se retiran de la casilla sin poder hacerlo, debido a que no se puede instalar la casilla porque se carece en la mayoría de las veces de los funcionarios debidamente capacitados, para tal función. La incertidumbre entre los ciudadanos y los representantes de partido político presentes, se eleva al pasar el horario establecido y alguna casilla no se logra instalar; tal situación disminuye el furor del electorado para acudir a las urnas.

El secretario de la Mesa Directiva de Casilla deberá hacer constar en el acta de la jornada electoral los siguientes datos:

- I. El lugar, la fecha y la hora en que se inicia el acto de instalación.
- II. El nombre de las personas que actúan como funcionarios de casilla.
- III. El número de boletas recibidas para cada elección.
- IV. Si a las urnas se armaron o abrieron en presencia de los funcionarios, representantes de partidos y electores, para comprobar que estaban vacías y que se colocaron en una mesa o lugar adecuado a la vista de los representantes de los partidos políticos.
- V. Una relación de los incidentes suscitados, si los hubiere; y

VI. En su caso, la causa por la que se cambió de ubicación la casilla.(Art. 201 CEEM).

- **De la votación.** Una vez llenada y firmada el acta de la jornada electoral en su apartado correspondiente a la instalación, el presidente de la Mesa anunciará el inicio de la votación. (Art. 207 CEEM)

La votación no podrá suspenderse sino por causa de fuerza mayor. El presidente comunicará al consejo correspondiente, mediante escrito en donde informe el motivo de la suspensión y el número de votantes que al momento hayan sufragado. Este escrito será firmado por dos testigos, que los serán preferentemente los integrantes de la Mesa Directiva o los representantes de los partidos políticos. El Consejo de que se trate, tomara las medidas que estime necesarias para reanudar la votación.

El proceso de votación se realizará de la siguiente manera:

Los electores votaran en el orden en que se presenten ante la Mesa Directiva de Casilla, debiendo exhibir su credencial para votar y mostrar su dedo pulgar izquierdo, para verificar que no hayan votado. El presidente de la casilla, además de identificar a los electores, se cerciorará de su residencia en la sección. (Art. 209 CEEM).

El presidente de la casilla podrá recoger las credenciales para votar que tengan muestras de alteración o no pertenezcan al ciudadano.

Una vez comprobado que el elector aparece en las listas nominales y que haya exhibido su credencial para votar, el presidente le entregará las boletas de las elecciones para que, libremente y en secreto, marque sus boletas en el círculo o cuadro correspondiente al partido político por el que sufraga o anote el nombre del candidato no registrado por el que desea emitir su voto. Acto seguido, el elector doblará sus boletas y se dirigirá a depositarlas en la urna correspondiente. El secretario anotará la palabra "voto", en la lista nominal y a continuación marcará la credencial para votar; impregnará con líquido indeleble el dedo pulgar izquierdo del elector; y devolverá al elector su credencial para votar. (Art. 211 CEEM).

Las personas que no sepan leer o que se encuentren impedidos físicamente para marcar sus boletas, podrán hacerse asistir por una persona de su confianza que les acompañe, pero debemos mencionar que en éste caso, el presidente de la casilla deberá estar atento para que no se le diga a esta persona por quien votar.

Los representantes de los partidos políticos ante las Mesas Directivas, podrán ejercer su derecho de voto en la casilla en la que estén acreditados, anotando su nombre completo y la clave de la credencial para votar, al final de la lista nominal (Art. 213 CEEM). Con ello se busca garantizar que el representante de partido no se ausente de la casilla y pueda presenciar en todo momento el desarrollo de la jornada electoral.

El presidente de la Mesa Directiva de Casilla será la máxima autoridad dentro de la casilla, deberá preservar el orden y al respecto es necesario mencionar quienes tienen derecho de acceso a las casillas, según lo dispone el artículo 215 del Código Electoral del Estado de México:

I. Los electores que hayan sido admitidos por el presidente.

II. Los representantes de los partidos políticos debidamente acreditados; serán identificados por el presidente, quien cotejará que el nombramiento que le exhiban corresponde a quien lo presente, verificando con su credencial para votar con fotografía.

III. Los notarios públicos y los jueces que deban dar fe, de cualquier acto relacionado con la integración de la Mesa Directiva, la instalación de la casilla y, en general, con el desarrollo de la votación, siempre y cuando se hayan identificado ante el presidente de la Mesa Directiva y precisado la índole de la diligencia a realizar, misma que en ningún caso podrá oponerse al secreto del voto;

IV. Funcionarios del Instituto que fueren llamados por el presidente; y

V. Los observadores electorales debidamente acreditados, previa identificación.

Como ya se ha visto, a lo largo de la jornada electoral podrán estar presentes los representantes de partidos políticos debidamente acreditados, por lo que podrán presentar ante el secretario de la Mesa Directiva, escritos de protesta, sobre cualquier incidente que, en su concepto, constituirá una infracción a lo dispuesto por

el Código Electoral. El secretario recibirá tales escritos y los incorporará al expediente electoral de la casilla, sin que medie discusión sobre su admisión.

La votación se cerrará a las 18:00 horas. La casilla podrá cerrarse antes de la hora señalada, únicamente cuando el presidente y el secretario certifiquen que hubieren votado todos los electores incluidos en la lista nominal correspondiente. Sólo permanecerá abierta después de las 18:00 horas aquella casilla en la que se encuentren aún formados electores para votar. En este caso, se cerrará una vez que quienes estuviesen formados hayan votado. (Art. 225 CEEM). El secretario dejará constancia de la hora en que se hubiese cerrado la votación, si se cerró antes o después de la hora que la ley determina por que causa, y el nombre y firma de los funcionarios y representantes de los partidos políticos presentes.

- **Del escrutinio y cómputo en la casilla.** Este procedimiento se refiere a la clasificación y conteo de votos. Se llevará a cabo una vez concluida la votación y se realizará en el lugar en el que se instaló la casilla, salvo causa de fuerza mayor como factores ambientales que impidan llevar a cabo este procedimiento.

Mediante este procedimiento los integrantes de las Mesas Directivas de Casilla determinarán:

- I. El número de electores que votó.

II. El número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos;

III. El número de votos nulos; y

IV. El número de boletas sobrantes de cada elección, entendiéndose por tales aquellas que habiendo sido entregadas a las Mesas Directivas no fueron utilizadas por los electores. (Art. 229 CEEM).

El artículo 230 del ordenamiento antes citado, dispone las siguientes reglas para realizar el escrutinio y cómputo:

I. El secretario de la Mesa Directiva de casilla contará las boletas sobrantes y las inutilizará por medio de dos rayas diagonales con tinta, las guardará en un sobre especial que quedará cerrado y anotará en el exterior del mismo el número de boletas que contiene;

II. El primer escrutador contará el número de ciudadanos que aparezca que votaron conforme a la lista nominal de electores de la sección.

III. El presidente de la Mesa Directiva abrirá la urna, sacará las boletas y mostrará a los presentes que la urna quedó vacía;

IV. El segundo escrutador contará las boletas extraídas de la urna;

V. Los dos escrutadores, bajo la supervisión del presidente, clasificarán las boletas para determinar:

A. El número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos; y

B. El número de votos que sean nulos.

VI. El secretario anotará en hojas por separado los resultados de cada una de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, mismos que una vez verificados se transcribirán en las respectivas actas de escrutinio y cómputo.

Cuando se celebren elecciones de diputados y ayuntamientos el escrutinio y cómputo se realizará en ese orden.

Deberá llenarse un acta de escrutinio y cómputo por cada elección, las cuales deberán ser firmadas por funcionarios y representantes de partidos políticos presentes, los últimos podrán hacerlo **BAJO PROTESTA**, al considerar que han sido violados algunos de sus intereses.

De todas las actas que se hayan levantado a lo largo de la jornada electoral, deberá de entregarse un ejemplar a cada uno de los representantes de los partidos políticos, recabando el acuse respectivo.

Al término del escrutinio y cómputo de cada uno de las elecciones **se formará un expediente de casilla que contendrá** la documentación siguiente:

- I. Un ejemplar del acta de la jornada electoral;
- II. Un ejemplar del acta final de escrutinio y cómputo; y
- III. Los escritos sobre incidentes y de protesta que se hubieren recibido.

En sobre por separado, se remitirán las boletas sobrantes inutilizadas y las que contengan los votos válidos y los votos nulos para cada elección.

Con esta documentación se integrarán los expedientes de cada elección, en cuya envoltura firmarán los integrantes de la Mesa Directiva de Casilla y los representantes que desearan hacerlo. (Art. 236 CEEM)

Es necesario señalar que para tal efecto el Consejo General del Instituto, aprueba la documentación necesaria, la cual va rotulada en el exterior, señalando que es lo que debe contener cada sobre, con lo que facilita la tarea de los funcionarios de la casilla. El responsable de hacer llegar estos expedientes al Consejo Distrital, tratándose de elecciones de Gobernador, o diputados de mayoría relativa, y al Consejo Municipal si se trata de elecciones de Ayuntamientos, es el presidente de la Casilla, mismo que puede ser acompañado por los demás integrantes e incluso por los representantes de partidos políticos, los cuales seguramente querrán hacerlo.

En el pasado proceso electoral estatal del 2003 se celebraron elecciones de Diputados y Ayuntamientos, por lo que, el Consejo General celebro un acuerdo facultando al secretario de la Mesa Directiva de Casilla para entregar el paquete electoral al Consejo Municipal.

El presidente de la Casilla, fijará avisos en lugar visible de las mismas, con los resultados de la elección o, en su caso, de cada una de las elecciones, los que serán firmados por el presidente y los representantes que así deseen hacerlo.

- **De la clausura de la Casilla y la remisión del expediente.** Concluidas por los funcionarios de la Mesa Directiva de Casilla las actividades establecidas en los artículos anteriores, el secretario levantará la constancia de la hora de clausura de la casilla y el nombre de los funcionarios y representantes que harán la entrega del paquete que contenga los expedientes. (Art. 39 CEEM).

Aunque el Código Electoral no menciona que se hace posteriormente con la constancia de referencia, nosotros deducimos que los deberá entregar en los Consejos correspondientes, pues el mismo podrá verificar la hora en que se clausuró la casilla y la hora en que se hace entrega del paquete electoral y cumple con el tiempo establecido para tal efecto. A saber:

I. Tratándose de la elección de Gobernador o diputados:

A. Inmediatamente, cuando se trate de casillas ubicadas en la cabecera del distrito;

B. Hasta doce horas, cuando se trate de casillas urbanas ubicadas fuera de la cabecera del distrito; y

C. Hasta veinticuatro horas cuando se trate de casillas rurales.

II. Tratándose de la elección de ayuntamientos;

A. Inmediatamente, cuando se trate de casillas ubicadas en la cabecera municipal;

B. Hasta seis horas, cuando se trate de casillas rurales.

Estos plazos pueden ampliarse si existe alguna causa que lo justifique. (Art. 240 CEEM)

Los Consejos Distritales o Municipales, tomarán las medidas necesarias para la recepción de los expedientes.

3.5 ACTOS POSTERIORES.

- **Recepción, Depósito y Cuidado de Expedientes de Casilla.**

Como ya se ha dicho, los paquetes electorales que contienen los expedientes electorales serán entregados en los Consejos respectivos; los Consejos Distritales y/o Municipales serán los responsables de la recepción, depósito y salvaguarda de los referidos paquetes. Una vez que se ha entregado los paquetes electorales, Los Consejos respectivos extenderán recibo a los presidentes de Mesas Directivas de Casilla, concluyendo en ese momento su labor como funcionarios electorales.

Cuando llegan los paquetes electorales a los Consejos Distritales y/o Municipales, se reciben y se dispondrá que se salvaguarden en un lugar acondicionado previamente como bodega; debiendo acomodarse en orden numérico, para facilitar

las actividades del cómputo distrital o municipal que tendrá verificativo el siguiente miércoles. La trascendencia de la capacitación electoral, queda una vez más de manifiesto, pues en ocasiones los funcionarios de casilla se les dificulta de manera considerable la integración de los expedientes electorales; ello obedece a una deficiente capacitación por parte del Instituto y quizás por el cansancio y la efervescencia política que se vive en ese momento, pues se empiezan a conocer los resultados de la elección, y es importante destacar, que los paquetes electorales que no vienen bien integrados, entorpecen las funciones posteriores a los Consejos Distritales y /o Municipales.

- **De la Información Preliminar de los Resultados.** Los Consejos Distritales o Municipales, según el caso, harán las sumas de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas conforme éstas se vayan recibiendo y hasta el vencimiento del plazo legal para la entrega de los paquetes que contengan los expedientes electorales. (Art. 251 CEEM).

Ya hemos dicho que los Consejos Distritales o Municipales, serán los responsables de la recepción y salvaguarda de los paquetes electorales, para ello han diseñado con antelación la logística para tal fin, de tal suerte que el día de la elección recibir los paquetes y trasladarlos al seno de los Consejos respectivos, sea seguro y eficiente; en este procedimiento podrán estar presentes los representantes de partidos políticos que deseen hacerlo.

En la práctica, se les pide a los funcionarios de Mesa Directiva de Casilla depositar en el sobre que va adherido en el exterior del paquete electoral, el primer ejemplar del acta de escrutinio y computo.

Al entregar el presidente de la casilla el paquete electoral, el personal del Instituto, desprenderá éste sobre y lo hará llegar al presidente del Consejo de que se trate, para que de lectura en voz alta de cada uno de los resultados de las actas en el orden en que se van recibiendo.

Estos resultados se anotarán en los formatos destinados para tal efecto, informando de manera inmediata al Director General del Instituto. Por ello hacemos hincapié que la capacitación electoral debe de estar encaminada a proporcionar a los Consejos paquetes electorales bien integrados, para poder dar certeza a los ciudadanos y dar a conocer los resultados electorales, de una manera rápida y cierta.

Para el mejor conocimiento de los ciudadanos, concluido el cómputo el presidente deberá fijar en el exterior del local del Consejo correspondiente, los resultados preliminares de la elección o elecciones que corresponda. (Art. 252 CEEM).

3.6 RESULTADOS Y DECLARACIÓN DE VALIDEZ DE LAS ELECCIONES.

De acuerdo al artículo 143 del CEEM, 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 Electoral del Estado de México.

Por lo que respecta a la elección de Gobernador, el artículo 144 del mismo ordenamiento señala, que la etapa de resultados y declaraciones de validez de la elección de Gobernador electo, se inicia con la recepción de la documentación 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 mencionado Tribunal.

- **Cómputo Distrital.** El cómputo distrital de una elección es la suma que realiza el Consejo Distrital, de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas en los distritos electorales. (Art. 253 CEEM).

El cómputo distrital, tendrá verificativo el siguiente miércoles a la fecha de votación, debiéndose realizar sin interrupciones.

Aunque el Código Electoral no lo estipula, los Consejos siempre inician éste cómputo a las 8:00 horas. Los Presidentes de los Consejos Distritales verificará que exista quórum legal para iniciar la sesión; se dará lectura al orden del día cuyo único punto es el cómputo distrital. A continuación se describirá el procedimiento que al respecto dispone el artículo 254 del Código Electoral del Estado de México:

1° Se examinarán los paquetes separando los que tengan muestras visibles de alteración.

2° Se abrirán los que no tengan muestras de alteración en el orden numérico de casillas. En el interior de los paquetes se encuentran las actas finales de escrutinio y cómputo; se tomará nota de los resultados que consten en ellas. Si hubiera objeción fundada contra las constancias de esas actas se repetirá el escrutinio y cómputo de la elección de esa casilla en el Consejo.

3° Respecto de cada casilla se anotarán:

- Las objeciones relativas a votos computados en el escrutinio.
- Las objeciones relativas a votos no computados en el escrutinio.
- Las irregularidades e incidentes en el funcionamiento de la casilla.
- De todo lo anterior, se dejará constancia en el acta circunstanciada de la sesión de cómputo distrital.

4° 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, procederá a computar los resultados, sumándolos a los demás. Si no coinciden, procederá a realizar el escrutinio y su resultado se adicionará.

5° Se procederá a extraer los expedientes de las casillas especiales y se realizarán las operaciones referidas anteriormente.

6° El cómputo distrital de la elección de diputados por el principio de representación proporcional, será el resultado de sumar las cifras del cómputo de la

elección de diputados, tanto de las casillas ordinarias como de las casillas especiales, y se asentará en el acta correspondiente a la elección de representación proporcional.

7° Se levantará acta de cómputo distrital haciendo constar en ella las operaciones realizadas, los resultados del cómputo y las objeciones o protestas que se hayan presentado. A cada uno de los integrantes del consejo se les entregará copia del acta circunstanciada.

8° Extenderá constancia, de acuerdo con el modelo aprobado por el Consejo General, a la fórmula de candidatos a diputados, propietario y suplente, que haya obtenido mayoría de votos en la elección. Los representantes de los partidos podrán interponer el juicio de inconformidad contra los resultados consignados en el acta de cómputo, dentro de los cuatro días siguientes a la conclusión de la sesión de cómputo.

9° Formará el correspondiente expediente electoral con la documentación de las casillas, la que resulte del cómputo distrital y los medios de impugnación presentados.

Para la realización del **cómputo distrital para Gobernador**, se realizarán las acciones descritas con los números del 1 al 3 y se procederá a extraer los expedientes de las casillas especiales y se realizarán las operaciones antes señaladas. La suma de los resultados, después de realizar las operaciones, constituirá el cómputo distrital de la elección de Gobernador que se asentará en el

acta correspondiente y se hará constar en el acta circunstanciada de la sesión y los incidentes.

- **El cómputo municipal.** El cómputo municipal de una elección es la suma que realiza el Consejo Municipal, de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas en los municipios.

El artículo 270 del Código Electoral del Estado de México, observa el siguiente procedimiento:

1° Se examinarán los paquetes separando los que tengan muestras visibles de alteración.

2° Se abrirán los que no tengan muestras de alteración en el orden numérico de casillas. En el interior de los paquetes se encuentran las actas finales de escrutinio y cómputo, se tomará nota de los resultados que consten en ellas. Si hubiera objeción fundada contra las constancias de esas actas se repetirá el escrutinio y cómputo de la elección de esa casilla en el Consejo;

3° Respecto de cada casilla se anotarán:

- Las objeciones relativas a votos computados en el escrutinio.
- Las objeciones relativas a votos no computados en el escrutinio.
- Las irregularidades e incidentes en el funcionamiento de la casilla.

- De lo anterior, se dejará constancia en el acta circunstanciada de la sesión de cómputo municipal;

4° 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 procederá a computar los resultados, sumándolos a los demás. Si no coinciden, procederán a realizar el escrutinio y su resultado se adicionará.

5° Formulará el acta de cómputo municipal con las copias necesarias, haciendo constar en ellas las operaciones practicadas, las objeciones o protestas que se hayan presentado y el resultado de la elección.

6° Terminado el cómputo y declarada la validez de la elección por parte del Consejo Municipal, el presidente extenderá la constancia de mayoría en caso de que haya alcanzado la mayoría de votos, a la planilla de candidatos que la haya obtenido. Los representantes de los partidos podrán interponer, ante el mismo Consejo, el juicio de inconformidad contra los resultados consignados en el acta de cómputo y la constancia de mayoría.

7° Se formará el expediente electoral con la documentación de las casillas, las protestas presentadas y las constancias del cómputo municipal;

En el acta circunstanciada de la sesión se hará constar el resultado del cómputo y los incidentes que se hubieren presentado. El presidente del Consejo de que se trate, dará por concluida la sesión de cómputo y a continuación fijará en el

exterior de las instalaciones del Consejo Distrital y/o Municipal, según corresponda, los resultados del cómputo.

- **Integración de los expedientes de la elección de diputados y ayuntamientos.**

Una vez que se ha concluido los cómputos respectivos, los presidentes de los Consejos tendrán las siguientes actividades:

- El Presidente del Consejo Distrital, integrará el expediente del cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría relativa, diputados por el principio de representación proporcional y de la elección de Gobernador; según corresponda con la siguiente documentación:
- Actas de las casillas,
- Copia certificada de las actas de las casillas (sólo para la elección de diputados de representación proporcional),
- El original del acta de cómputo distrital, de la elección de que se trate.
- Copia certificada del acta circunstanciada de la sesión de cómputo y;
- El informe del Presidente sobre el desarrollo del proceso electoral.

Una vez que se han integrado los expedientes se procederá a remitirlos a los siguientes órganos:

- Al Tribunal Electoral del Estado de México, cuando se hubiera interpuesto el juicio de inconformidad, junto con este los escritos sobre incidentes y de protesta y el informe respectivo, así como copia certificada del expediente de cómputo Distrital de la elección cuyos resultados hayan sido impugnados.
- Al Consejo General del Instituto, los expedientes de los cómputos distritales que contienen las actas originales y cualesquiera otra documentación de las elecciones de diputados de mayoría relativa.
- Al Consejo General los expedientes del cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría; copia certificada de la constancia de mayoría y validez de la fórmula de candidatos a diputado de mayoría relativa que la hayan obtenido y un informe de los medios de impugnación que se hayan interpuesto en la elección de diputados de mayoría relativa.
- Al Consejo General los expedientes del cómputo Distrital de la elección de Gobernador.

Por lo que respecta al Presidente del consejo municipal procederá a:

-Remitir al Tribunal, cuando se hubiere interpuesto, el juicio de inconformidad, el cual deberá ir acompañado de los escritos sobre incidentes y de protesta y del

informe respectivo, así como copia certificada del expediente de cómputo municipal cuyo resultado haya sido impugnado y

-Asimismo, enviará copia certificada del expediente al Director del Instituto.

3.7 ESTADÍSTICAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTADO DE MÉXICO.

En el año 2000 se realizaron elecciones en el Estado de México. Se renovaron 122 ayuntamientos y la LIV Legislatura. Como hemos apuntado, los órganos electorales que tuvieron la tarea de recibir la votación de sus vecinos, y además contar sus votos fue las Mesas Directivas de Casilla; para tal efecto en este estado se integraron 13, 336 Casillas.

La integración de los órganos en comento, fue responsabilidad del Instituto Electoral del Estado de México, tal y como lo prevé el artículo 11 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y el artículo 3 del Código Electoral del Estado de México, y de acuerdo al procedimiento que ya se ha descrito con anterioridad.

Designando para tal efecto un total de 53, 344 funcionarios propietarios, y en igual número funcionarios suplentes.

A continuación se describe, como se integraron realmente las Mesas Directivas de Casilla el día de la jornada electoral, que tuvo verificativo el día 2 de julio del 2000.

Es preciso señalar, que el Código Electoral del Estado de México dispone en su artículo 202, el procedimiento a seguir, en caso de no integrarse las Mesas Directivas de Casilla:

I. Si a las 8:15 horas no se presentara alguno o algunos de los funcionarios propietarios, actuarán en su lugar los respectivos suplentes;

II. Si a las 8:30 horas no está integrada la Mesa Directiva conforme a la fracción anterior, pero estuviera el presidente o su suplente, cualquiera de los dos designará a los funcionarios necesarios para suplir a los ausentes y procederá a su instalación.

III. Si a las 8:45 horas no estuvieren presentes el presidente o su suplente, el Consejo Municipal o, tratándose de la elección de Gobernador, el Consejo Distrital, tomará las medidas necesarias para la instalación de la casilla y designará al personal del Instituto encargado de ejecutar dichas medidas y cerciorarse de su instalación; y

IV. Cuando por razones de distancia o de dificultad de las comunicaciones, no sea posible la intervención oportuna del personal que el Instituto haya designado para los efectos de la fracción anterior, a las 10:00 horas los representantes de los partidos políticos ante la casilla designarán, por mayoría, a los funcionarios

necesarios para integrar la Mesa Directiva de Casilla, de entre los electores de la sección electoral presentes, haciéndolo constar en el acta correspondiente.

En cualquiera de los casos a que hace referencia este artículo se hará constar en el acta de la jornada electoral.

Por otra parte, el artículo 204, del mismo ordenamiento legal contiene el impedimento para nombrar a los electores según las fracciones II, III y IV del artículo 202, por parte de los representantes de los partidos políticos.

Tomando lo anterior en cuenta, podremos apreciar mejor, el comportamiento de los ciudadanos designados como funcionarios de Mesas Directivas de Casilla, en el desempeño de tal obligación. Logrando detectar los siguientes casos:

- El funcionario de casilla designado, desarrollo otro cargo dentro de la misma casilla.
- El funcionario de casilla designado, desempeño su función en otra casilla perteneciente a la misma sección electoral.
- Los funcionarios de casilla propietario y suplente designados no asistieron, designándose en su lugar a una persona de la fila

El 78.87 por ciento, de los funcionarios integrantes de las Mesas Directivas de Casilla fungieron en los cargos para los que fueron designados, resultando una inasistencia del 21.13 por ciento. (Gráfica uno)

El anterior porcentaje corresponde al 1.68% de presidentes, 5.24% a secretarios, el 7.00 % a primer escrutador y 7.31% a segundo escrutador. (Gráfica dos).

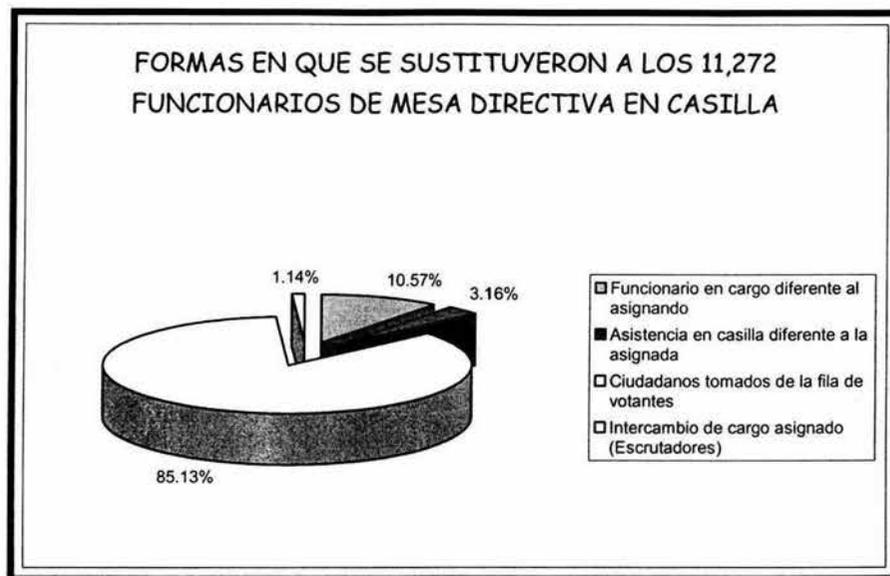


Gráfica 1



Gráfica 2

Gráfica 3



Ahora bien, de un total de 53 ,334 funcionarios designados, 11, 272 no asistieron. Para suplir tales ausencias, 85.14% de funcionarios fueron personas tomadas de la fila, el 10.57 % fueron sustituidos con ciudadanos designados para distinta función; el 3.16%, pertenecían a una casilla distinta, pero dentro de la misma sección electoral y por último el 1.14 % se trató específicamente de escrutadores de una casilla que intercambiaron su cargo. (**Gráfica tres**).

Cabe destacar, que los municipios donde se encontró el más alto porcentaje de funcionarios que no acudieron a desempeñar con su función electoral son: Villa de Allende, San Felipe del Progreso y Nezahualcóyotl.

Por el contrario, hubo municipios en donde no se registro una sola falta por parte de los ciudadanos designados como funcionarios de Mesas Directivas de Casillas, a saber: Chapultepec, San Antonio la Isla y Soyaniquilpan.

Como podemos observar, existió un 21.13% de ciudadanos que no acudieron a desempeñar su labor como funcionarios de Mesas Directivas de Casilla; no se está en posibilidad de saber porque no acudieron, ya que la autoridad electoral no los vuelve a visitar. Simplemente no acuden a integrar éste órgano electoral.

Lo cierto es que no se sabe con certeza cuales fueron los motivos de sus inasistencias. Previo a ser designados, algunos ciudadanos que han resultado insaculados se excusan de participar, con motivo de su trabajo, enfermedad, algunos más dicen que no estarán en la entidad el día de la elección, falta de credibilidad en el Instituto o en los partidos políticos; pero aquellos ciudadanos que han aceptado y protestado desempeñar el cargo de funcionario de casilla, y aun así dejan de cumplir con su obligación, no son acreedores a ninguna sanción.

La repercusión de estas faltas suele percibirse, sobre todo, en el ánimo de aquellos funcionarios, que si asistieron a desempeñar su actividad electoral. Por ende es muy probable que en otra ocasión no participen. Pero también resulta, que el electorado se ve afectado al no instalarse a tiempo esa casilla, deduciendo una baja considerable de ciudadanos que no podrán votar –al menos en ese momento– pues hasta que se integre éste órgano electoral, se podrá dar inicio a la votación.

Otra problemática que se revela, es la falta de capacitación de los ciudadanos que se integraron a las Casillas sin haber sido previamente designados (los que fueron tomados de la fila), desempeñando estas actividades sin una capacitación, dando como resultado, la negativa a participar en posterior ocasión, por parte de los ciudadanos que si asistieron a cumplir con su obligación.

CAPÍTULO CUATRO.

ANÁLISIS DESCRIPTIVO DE LA FUNCIÓN ELECTORAL CIUDADANA Y PROPUESTA PARA SU EFICACIA.

4.1 DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS CIUDADANOS MEXIQUENSES.

Los derechos de los ciudadanos mexiquenses se encuentran contemplados en el artículo 29 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, a saber:

Son prerrogativas de los ciudadanos del estado:

- I. Inscribirse en los registros electorales;

- II. Votar y ser votados para los cargos públicos de elección popular del Estado y de los municipios y desempeñar cualquier otro empleo o comisión, si reúnen los requisitos que las normas determinen.

- III. Desempeñar las funciones electorales que se les asignen.

- IV. Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del Estado y de sus municipios;

- V. Participar en las organizaciones de ciudadanos que se constituyan en sus comunidades para la atención de sus necesidades.

Cabe mencionar que el mismo ordenamiento, en su artículo 23, nos precisa quienes son ciudadanos mexiquenses

- I. Los nacidos dentro de su territorio, sea cual fuere la nacionalidad de sus padres;
- II. Los nacidos fuera del estado, hijo de padre o madre nacidos dentro del territorio del estado; y
- III. Los vecinos, de nacionalidad mexicana, con 5 años de residencia efectiva e ininterrumpida en el territorio del estado.

Por otra parte las **obligaciones de los ciudadanos del estado** se encuentran contempladas en el artículo **27 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**, mismas que a continuación se transcriben:

- I. Inscribirse oportunamente y proporcionar la información que se requiera para la integración de censos, padrones o registros de carácter público con fines estadísticos, catastrales de reclutamiento para el servicio de las armas, civiles o de otra índole, en la forma y términos que la Constitución Federal, esta constitución y las leyes establezcan;
- II. Contribuir para los gastos públicos del Estado y de los municipios donde residan o realicen actividades gravables, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, según lo establecido por la Constitución Federal;

III. Hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y secundaria, u reciban la instrucción militar, en los términos que establezca la ley; y

IV. Las demás que esta Constitución y las leyes establezcan.

Los derechos y prerrogativas que el día de hoy poseen los mexiquenses y vecinos de este Estado son el fruto de varios años de lucha, de sangre derramada por nuestros antepasados, pues recordemos que con anterioridad no todos podían votar; sólo se consideraba un privilegio para poseedores de grandes extensiones de tierra, y que supieran leer y escribir; por lo que aquellos que fueran analfabetas, no se les permitía votar. Al que demostraba un nivel educativo superior se le permitía votar incluso en dos ocasiones.

Las reformas constitucionales de 1970, disminuyeron el requisito de edad para otorgar la ciudadanía a todos los mexicanos al cumplir 18 años de edad, con lo que se amplió la dimensión del cuerpo electoral, dos años más tarde se redujo la edad mínima requerida para ocupar los cargos de diputado federal y senador.

Otra reforma constitucional trascendente es sin duda, la inclusión de la mujer en las decisiones políticas de nuestro país en 1953.

Es de destacar la prerrogativa consistente en poder votar y ser votado, pues como ya se ha referido, por mucho tiempo se careció de estos derechos, negando la

posibilidad a muchos ciudadanos de poder participar en la vida política de nuestro país. Recordemos que en la época prehispánica, los dirigentes de las comunidades se elegían en base a la edad, (considerando a los más ancianos) y su calidad moral ante el grupo de gentes.

En la época precolonial, la posibilidad de gobernar se heredaba, adjudicando esa capacidad otorgada por mandato divino, el día de hoy, el suceso de poder desempeñar un cargo de representación popular obedece a un mandato constitucional.

No podemos omitir la prerrogativa dispuesta en las fracciones IV y V, del artículo 29 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en donde concede a los mexiquenses la libertad de asociación, misma que por mucho tiempo no fue permitida, castigada incluso con la vida.

Uno de los objetivos de la revolución mexicana fue garantizar la observancia de las garantías individuales y elecciones libres. Es con el Congreso Constituyente de 1917, donde el proyecto de libertad de asociación y reunión fue presentado por Venustiano Carranza, donde abogó por que las reuniones fueran susceptibles de disolverse cuando:

- Se ejecutaran o hubieran amenazas de realizar actos de fuerza o violencia contra personas o propiedades y que se amenazara el orden público.

- Hubiera amenazas de posibles atentados.
- Se causara temor y alarma entre los habitantes.
- Se profirieran injurias o amenazas contra las autoridades públicas.
- Hubiese reuniones de individuos armados.

Actualmente este precepto continúa garantizando a los mexicanos la libertad de reunión y asociación, lo cual habla del respeto que los diversos regímenes gubernamentales han brindado a la libertad del individuo para reunirse o asociarse, de acuerdo como lo consagra la Constitución.

A nivel federal tales prerrogativas se encuentran contempladas en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en su artículo 5 el Código Electoral del Estado de México.

4.2 Análisis de los artículos 5, 36 fracción V, 38, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De la lectura del artículo 5 **constitucional**, podemos apreciar que por lo respecta a **las funciones electorales a desempeñar por los ciudadanos deben considerarse “con carácter de obligatorias y gratuitas.”**, siendo remuneradas sólo aquellas actividades que se desarrollen de manera profesional.

Podría pensarse que tal consideración se debió a la importancia que tienen tales actividades en el desarrollo político de nuestro país.

Para poder abordar de una manera correcta este tema, es preciso definir función electoral. Al respecto, podemos puntualizarla como desempeñar alguna función pública relacionada con las elecciones. Ahora bien, funcionario electoral, se concibe como la persona que en los términos de la legislación electoral, integra los órganos que cumplen funciones electorales públicas. Aclarando que con esta definición, se pretende identificar a todo aquel ciudadano que fue sorteado para ser funcionario de Mesa Directiva de Casilla.

A través de un proceso electoral podemos elegir quien nos representará en diversos cargos, tales como: Presidente de la República, Diputados y Senadores, Gobernador, Presidente Municipal, síndicos y regidores. El desempeño del cargo de quien resulte electo, debe considerarse como obligatorio, debido a la imposibilidad de que alguien más sustituya al ciudadano favorecido para tal fin.

Las funciones electorales que realizan los ciudadanos como ya ha quedado puntualizado, es a través de una institución electoral, como el Instituto Federal Electoral y/o el Instituto Electoral del Estado de México, también como hemos descrito, hay funciones electorales que son remuneradas, es decir, cuando los ciudadanos desempeñan su servicio con carácter profesional, elegidos estos ciudadanos a través de un proceso de selección; debido a su perfil académico y que reúnen los requisitos necesarios para desarrollar tal actividad. Tal es el caso de los órganos centrales o desconcentrados de las instituciones antes nombradas.

Cabe mencionar que en el caso de la Integración de las Mesas Directivas de Casilla, no sucede así. Debido a que los funcionarios de estos órganos son seleccionados mediante el proceso de "insaculación", es decir, el sorteo a través del cual se selecciona a quienes habrán de desempeñar estas funciones. Por cierto, gracias a este sorteo, la integración de las Mesas Directivas de Casilla, garantiza la imparcialidad en la integración de dichos armonios.

Las Mesas Directivas de Casilla, son órganos encargados de recibir y contar los votos de los ciudadanos que vivan en una determinada sección electoral, pero también como ya se ha expuesto, la apatía por parte de los ciudadanos para desempeñar tales cargos, dificultan de manera considerable su integración y su instalación.

A pesar de que nuestra Carta Magna, dispone que el cumplimiento de tales actividades deba considerarse como obligatorias, los ciudadanos pasan por alto tal consideración legal, en virtud de una falta de responsabilidad y participación ciudadana, la falta de cultura cívica e incluso la falta de credibilidad en las elecciones y algo peor el conocimiento de no ser amonestados o sancionados si se niegan a participar, proporciona al individuo la amplia posibilidad de no participar como funcionario del multicitado órgano.

Para la institución electoral encargada de organizar el proceso electoral de que se trate, la práctica usual de no participar y no acatar esta disposición legal, se convierte en un gran obstáculo para poder integrar las mesas directivas de casilla

con ciudadanos capacitados adecuadamente y dispuestos a realizar su actividad electoral responsablemente, poniendo en peligro la celebración de elecciones pacíficas y legales.

Por otro lado, el **artículo 36 fracción V**, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que **“son obligaciones del ciudadano de la República: V. Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.”**

Señalando una vez más que las funciones electorales son obligatorias, pero insistimos, a gran mayoría de los ciudadanos, tristemente se niegan a reconocerle tal carácter y asumir su obligación.

El artículo 38 de nuestra Carta Magna es puntual al señalar que “los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden: **I. Por falta de cumplimiento sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalara la ley;...**”

Tal y como ya ha quedado descrito, este ordenamiento legal indica, que si un ciudadano no cumple con alguna de las obligaciones que señala el artículo 36 constitucional – **Desempeñar las funciones electorales de su municipio** –, entonces hay una consecuencia jurídica contemplada en el artículo 38

constitucional en su fracción primera, so pena de suspender los derechos o prerrogativas de los ciudadanos, a saber:

- Votar en las elecciones populares;
- 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;
- Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;
- Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional, para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y
- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

De tal suerte que cualquier ciudadano que no participe desempeñando su función en la Mesa Directiva de Casilla, tendría que perder éstos derechos

Recordemos que antes de este fenómeno social en nuestro país existían dos grandes restricciones al sufragio: las de carácter censatario (en razón de la propiedad) y la segunda de índole capacitario (por el grado de instrucción académica); aunque yo agregaría una más de carácter de género, pues a la mujer no se le consideraba como titular de ningún derecho político. “El texto original del artículo 34 de la Constitución de 1917, dispuso que tendrían la calidad ciudadana “los mexicanos mayores de 21 años que tuvieran un modo honesto de vivir”; por lo

que la interpretación de esta disposición en el sentido de que las mujeres no eran titulares de los derechos políticos.”⁵⁰

Y es hasta 1953 cuando se precisa la igualdad política y jurídica de la mujer y el varón.

El día de hoy ninguna de estas restricciones tiene vigencia, pero indudablemente a la vista de nuestros conciudadanos no se antoja el poder votar como una extraordinaria prerrogativa, por lo que, si al ciudadano en cuestión se le suspendiera de tal privilegio, por ejemplo poder votar o ser votado en las elecciones no se vería seriamente afectado, según sus principios y creencias.

Como ya se ha dicho la falta de cultura cívica, en gran medida nos ha impedido avanzar para lograr una amplia participación de la ciudadanía y cumplimiento de éstas obligaciones constitucionales. Dicho de otra manera, la cultura cívica es una cultura política que concibe al gobierno democrático como aquél en el que pesan las demandas de la población, pero que también debe garantizar el ejercicio pacífico y estable del poder, vale decir, su funcionamiento efectivo o gobernabilidad. Y lograr con ello que los ciudadanos conciban estas disposiciones constitucionales, más que como una obligación un deber cívico.

Ahora bien una forma de participación es integrar las Mesas Directivas de Casilla, ante la importancia de sus funciones, incluso, debiera considerarse un

⁵⁰ PATIÑO CAMARENA, Javier. DERECHO ELECTORAL MEXICANO. Pág. 52

honor pertenecer a éste órgano, cosa que no sucede; pero además la impunidad y la falta de elementos de la autoridad electoral a nivel federal o a nivel local impide llevar dicha integración de manera puntual y eficaz.

4.3 Análisis del artículo 29 fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

El artículo 29 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en su fracción III, dispone:

Son prerrogativas de los ciudadanos del Estado:

III. Desempeñar las funciones electorales que se les asignen.

Como se observa, en ésta disposición legal, se considera más que un derecho una prerrogativa que los ciudadanos poseen, para participar en las funciones electorales de su estado.

Al respecto cabe señalar, que el Código Electoral del Estado de México, en su artículo 81, fracción III y VI, señala que uno de los fines del Instituto Electoral del Estado de México es garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; además de coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política democrática.

Por lo que, en las pasadas elecciones del 2003, el I Consejo General del IEEM, aprobó el Programa de Capacitación Electoral mediante acuerdo número 25.

Este documento descansa sobre dos grandes vertientes; la primera contiene los procedimientos, las responsabilidades y atribuciones para la notificación y la capacitación de ciudadanos insaculados, la segunda insaculación, la fase de designación, notificación, toma de protesta y capacitación a funcionarios designados, las fases de primera y segunda publicaciones de ubicación e integración de Mesas Directivas de casilla.

Los objetivos del Programa de Capacitación Electoral:

- Vigilar y supervisar el cumplimiento de los procedimientos de la 1° y 2° insaculación de ciudadanos, para ser funcionarios de Mesas Directivas de Casilla en los Procesos Electorales 2002-2003.
- Motivar y garantizar que los ciudadanos que resulten seleccionados recibieran el curso de capacitación electoral correspondiente, con los materiales respectivos.
- Garantizar el cumplimiento del procedimiento de reclutamiento, capacitación, selección y contratación eventual de instructores y capacitadores.

- Garantizar la coordinación entre las Direcciones de Capacitación y del Servicio Electoral Profesional, para la realización de convocatoria y solicitudes, así como la distribución correspondiente.
- Verificar que los órganos desconcentrados cumplieron con los plazos y términos aprobados por el Consejo General.
- Garantizar la realización de la toma de protesta y la entrega de nombramientos a los ciudadanos que fueron designados como funcionarios de Mesas Directivas de Casilla.
- Garantizar que la publicación de las listas de ubicación e integración de Mesas Directivas de Casilla, se realizarán conforme lo ordena el Código Electoral del Estado de México.
- Garantizar la orientación a los ciudadanos mexiquenses en el conocimiento y ejercicio de sus derechos en el cumplimiento de sus obligaciones cívico-político-electorales.
- Coadyuvar en la labor de promoción y difusión de la educación cívica y la cultura política.

4.4 Análisis de los artículos 3, 5 y 14 del Código Electoral del Estado de México.

El artículo 3 del Código Electoral del Estado de México, nos indica que los ciudadanos y los partidos políticos son corresponsables de la organización, desarrollo y vigilancia del proceso electoral. Por lo que ello implica una participación

responsable de éstos actores políticos, cada uno desde su función, lleva cierta responsabilidad en su participación.

Por un lado, podemos percatarnos de que los ciudadanos pueden y deben participar como electores, observadores electorales y funcionarios electorales, unos más sabremos que realizarán la función de candidatos y representantes de partido político, dando como resultado una amplia gama de participación ciudadana, desde diversos planos y funciones, pero a fin de cuentas participando.

Ahora bien, el artículo 5 del ordenamiento antes descrito puntualiza: "Votar es un derecho y una obligación de los ciudadanos para integrar los órganos del Estado de elección popular. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible".

Hay quienes consideran que el ejercicio del voto debe considerarse como un deber cívico y no una obligación. "Se afirma que la libertad de voto supone la posibilidad de la no participación. La abstención es así una actitud cívica o ética, es un derecho como el de votar; la obligatoriedad resulta pues incompatible con la libertad de sufragio, acto privado por excelencia".⁵¹

Por otra parte el artículo 14 del Código Electoral del Estado de México dispone que "es obligación de los ciudadanos integrar las Mesas Directivas de

⁵¹ ZOVATTO G. Daniel, LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL EN AMÉRICA LATINA: TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS, 1978-2002, Instituto Electoral del Estado de México, Apuntes Electorales, t. 14 (2003), Págs. 23-52.

Casilla en los términos establecidos en éste Código. Sólo podrán admitirse excusas para no desempeñar las funciones electorales, cuando se funden en causas justificadas o de fuerza mayor, las que el interesado comprobará a satisfacción del organismo electoral."

Una disposición bastante clara, pero la realidad es otra. Ya hemos detallado como es el procedimiento para integrar una Mesa Directiva de Casilla, sin embargo, existen pormenores de gran significación y dificultades en el desarrollo de tal procedimiento.

Una vez que se ha obtenido el nombre de los ciudadanos que serán susceptibles de ser funcionarios de Mesas Directivas de Casilla, se les entrega una carta-notificación convocatoria, informándoles que de acuerdo al mes de su nacimiento, fueron seleccionados para ser funcionarios del órgano ya puntualizado y deberán tomar un curso de capacitación que para tal efecto, impartirán las Juntas Distritales o Municipales, en lugares que se habiliten como centros de capacitación, - en la mayoría de los casos suelen ser centros Educativos -, empero la mayoría de las veces, los ciudadanos suelen ser "capacitados" en su domicilio; situación derivada de la indiferencia y apatía de los ciudadanos para acudir de manera voluntaria a tales menesteres.

El capacitador electoral (servidor responsable de entregar la notificación-convocatoria y capacitar a ciudadanos insaculados) tiene la necesidad de desplazarse al domicilio del ciudadano para realizar la misma actividad, con la

desventaja de que si logra encontrar al ciudadano, puede de una manera apresurada darle la "capacitación", en poco menos de 15 minutos, lo que ocasiona que la información proporcionada no se encuentre ajustada a los contenidos que la Dirección de Capacitación ha preparado para tal efecto y por ende nuestros funcionarios, no cuentan realmente con conocimiento responsable de la función que probablemente habrán de desempeñar.

Ahora bien, cuando la capacitación se convierte en domiciliaria el capacitador electoral, se encuentra con grandes tropiezos para realizar su labor, pero principalmente el tiempo que se invierte en la capacitación, disminuyendo la calidad en ella.

En muchas ocasiones, los ciudadanos renuentes a participar, preguntan si estas funciones tienen el carácter de obligatorio, sabemos la existencia de disposiciones legales, que conceden obligatoriedad a esta actividad; sin embargo, en la práctica no se aplica ninguna sanción o multa a quien se niegue a participar.

Pero por otro lado, nos parece importante enfatizar, que algunos ciudadanos, a pesar de haber tomado el curso de capacitación, aceptar el nombramiento como funcionario de casilla y protestado en términos de ley, incluso, -en el caso de los presidentes- recibido material y documentación electoral, no se presentan el día de la jornada electoral a desempeñar sus funciones, generando con ello, retraso en la instalación de esa casilla, por ende, impidiendo a varios electores que han llegado a ese órgano a emitir su sufragio, toda vez, que muchos electores se presentan a

primera hora a votar por motivos de trabajo y creando un ambiente de incertidumbre en los ciudadanos y representantes de partidos políticos, presentes.

Sin embargo, ese incumplimiento no es motivo de sanción o multa.

El Código Penal vigente en el Estado de México, contiene la siguiente disposición:

- Artículo 318. También incurre en este delito el funcionario electoral que:
 - I. Se abstenga de cumplir con sus obligaciones electorales sin causa justificada.

Por lo que podemos deducir, que existe la posibilidad de ser sujeto a procedimiento de carácter penal por esta abstención.

Realmente, los ciudadanos que no participan no son acreedores de ninguna sanción, de ahí que podamos considerar que la normatividad electoral que se ha mencionado no es efectiva; a pesar de que la abstención a participar signifique un delito, como hemos determinado.

Resulta imperioso, transcribir algunos relatos, que con motivo de su experiencia como capacitadores electorales, nos da la posibilidad de acercarnos más a la realidad de la problemática de la integración de éstos órganos:

- “En una ocasión fui a buscar a tres ciudadanos a un domicilio, dos chicos y una señora. El hecho fue que al tocar salió un señor (supongo esposo de una de las ciudadanas que buscaba); al preguntarle por las personas comenzó a ofender al Instituto, y posteriormente a mí, diciendo que éramos de lo peor, pero con palabras altisonantes y groseras. Segundos después salió una señora y me dijo que ella era a la que buscaba; el señor, con el mismo tono violento, le dijo que eso no era asunto de “viejas” y la abofeteó en mi presencia, así que no me quedó mas remedio que retirarme porque si no posiblemente la siguiente sería yo.
- Los ciudadanos justificaban su no participación con los pretextos: “Voy a salir de viaje”, “No puedo por mi trabajo”, “Estoy enfermo”, “Ya participe muchas veces”. Y en algunos casos, nos cerraban la puerta en la cara.
- Al tratar de convencer a un ciudadano de que formara parte del proceso, el tipo se molestó y me cerró la puerta pero mi mano se quedó atorada y tuve que traerla vendada y entablillada. Debí demandar al sujeto por agredirme. Fue una mala experiencia.
- En la etapa de capacitación, los partidos políticos también visitaban a la gente que nosotros teníamos como insaculada, y les ofrecían dinero

para que participaran con ellos como representantes de partidos políticos, lo cual nos afectaba ya que nosotros no les ofrecíamos dinero, pero además, diciéndoles que iban de parte del IFE, y cuando llegábamos nosotros ya no nos creían y se negaban en ocasiones a participar.

- Recibí una llamada telefónica a las 8:30 p.m. en mi domicilio: "Mi esposa no será funcionaria, porque ustedes son unos difamadores que envuelven a la gente prometiéndoles las estrellas y al final no cumplen con nada". Le respondí:

-Señor, no se moleste, deje que le explique que el IEDF es un Instituto responsable al cual yo represento y abogo por él.

Me interrumpió:

-No me interesa, todos son iguales. Yo participé hace tres años como Presidente de Casilla, me prometieron desayuno, comida, dinero, reconocimiento y salida temprano de la jornada, y nada, pura fanfarronería.

Le dije;

-Esta vez es diferente, el Instituto se compromete con el ciudadano...

Otra interrupción, muy descortés:

-Nada, ya le dije que no, ¿o que, es a fuerzas?

Comprendí que con esta persona era muy difícil conversar y tratar de convencerlo, así que colgué. He de confesar que me sentí muy mal y enseguida solté una lágrima y tuve ganas de no continuar con mi labor, pero la decisión fue seguir y cubrir la meta, al fin y al cabo la lista

nominal era extensa y tras caminar encontraría a las personas adecuadas para el cargo de funcionario de casilla”.⁵²

Diversas son las problemáticas que se aprecian de los anteriores relatos, por una parte, los ciudadanos no participan en virtud de poca confiabilidad en las autoridades electorales y en general, en todo el proceso electoral, las experiencias pasadas no favorables, con motivo de una mala organización electoral; negativa por parte de los patronos a conceder permisos con goce de sueldo a sus empleados seleccionados como funcionarios de casilla y pareciera increíble pero es más frecuente de lo que se pudiera pensar, la negativa a participar por parte de mujeres, debido a que sus padres o esposos “no las dejan”, por considerar que estas funciones no son “para viejas”, representando con ello un gran retroceso en materia de la construcción de la democracia.

La simple negativa a participar es suficiente para descartar a ese ciudadano, pero no olvidemos que el artículo 14, en su párrafo segundo especifica: **“Sólo podrán admitirse excusas para no desempeñar las funciones electorales, cuando se funden en causas justificadas o de fuerza mayor, las que el interesado comprobará a satisfacción del organismo electoral”**.

Las excusas más comunes para no participar recordemos que son: enfermedad, por motivos de trabajo.

⁵² MEMORIAS DE LA CAPACITACIÓN ELECTORAL EN EL DISTRITO FEDERAL, Instituto Electoral del Distrito Federal, 2000, págs. 32-34.

Es importante destacar que el segundo párrafo del artículo 14, el cual ya ha sido señalado con anterioridad, nos indica que solamente son aceptadas las excusas fundadas en causas justificadas, pero no especifica cuáles son ellas. Por lo que podemos entender que el organismo electoral podrá de manera discrecional determinar cuáles deben considerarse como válidas.

En ese mismo orden de ideas, el ordenamiento legal precitado, nos indica que cuando algún ciudadano, pretenda justificar su excusa tendrá que ser bajo los lineamientos del organismo electoral, para que éste a su vez, quede satisfecho. Careciendo tal disposición de los contenidos necesarios para poder determinar en que términos deberá de justificarlos. Chile por ejemplo, regula esta situación, a través de la **Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios**.

En ésta legislación se especifica las excusas, procedentes para dispensarse del cargo, mismas que deberán ser formuladas por escrito ante el Secretario de la Junta Electoral respectiva y sólo podrán fundarse en:

1. Estar el vocal (funcionario de Mesa Directiva de Casilla), comprendido entre las causales de inhabilidad contempladas en el artículo 40;
2. Estar ausente del país o radicado en alguna localidad distante más de trescientos kilómetros o con la que no haya comunicaciones expeditas, hecho que calificará la Junta;

3. Tener que desempeñar en los mismos días y horas de funcionamiento de las Mesas, otras funciones que encomiende esta ley;
4. Tener más de setenta años de edad;
5. Estar física o mentalmente imposibilitado de ejercer la función, circunstancia que deberá ser acreditada con certificado de un médico, y

Cumplir labores en establecimientos hospitalarios en los mismos días en que funcionen las Mesas Receptoras, lo que deberá acreditarse mediante certificado del Director del respectivo establecimiento de salud.

La legislación de referencia prevé, si un ciudadano pretende utilizar certificado falso para acreditar impedimentos para el desempeño de la función de vocal de Mesa, para no sufragar o para eludir el cumplimiento de cualquier función contemplada en esta ley, sufrirá la pena de reclusión menor en su grado mínimo a medio. Por lo que a consideración de nosotros, es más difícil que los ciudadanos dejen de cumplir con su obligación y sobre todo que mientan para eludir tal obligación.

Analicemos el caso de Costa Rica, Chile y España en relación a su procedimiento de integración de Mesas Directivas de Casilla, desde luego, que el nombre genérico varía de un país a otro, como veremos a continuación.

- **Costa Rica.** En ese país los órganos electorales encargados de recibir la votación, de los ciudadanos, se les denomina **Juntas Receptoras de Votos**, según lo dispone el Código Electoral:

Artículo 48.- Corresponderá a las Juntas Receptoras de Votos:

a) Recibir el voto de los electores;

b) Escrutar los votos recibidos y computar los emitidos en favor de cada partido;

c) Enviar a la Junta Cantonal o entregar a los delegados que el Tribunal designe, la documentación electoral y el material sobrante, una vez cerrada el acta final de votación.

El cargo de miembro de las Juntas Electorales es **honorífico y obligatorio**; lleva adscrita inmunidad y por ello, desde el nombramiento hasta la declaratoria de elección correspondiente, se determina que no podrá detenerse a ningún miembro de una Junta, excepto si mediare orden escrita de juez competente o en caso de haber sido sorprendido por la autoridad en flagrante delito. Igual protección tendrá el elector durante el día de las elecciones.

Las Juntas Receptoras de Votos estarán formadas por un elector delegado de cada uno de los partidos inscritos en escala nacional que participaren en la elección con candidaturas inscritas. Para ello, un mes y quince días naturales antes de una elección, cada partido comunicará a la respectiva Junta Cantonal, por escrito y por medio del Presidente del Organismo Superior del Partido o del Presidente del Comité Ejecutivo de la Asamblea de Distrito, y en defecto de éste por el de la Asamblea de Cantón, los nombres de los delegados propietarios y suplente. El partido renuente en hacer esa designación perderá todo derecho a representación en la Junta respectiva.

La Junta Cantonal (que se equipara con la Junta Distrital) respectiva, dentro de los ocho días siguientes al vencimiento del término dicho, acogerá necesariamente las designaciones que se hubieren hecho y publicará el acuerdo en que se declaren integradas las Juntas Receptoras de su cantón, siguiendo el orden de la División Territorial Electoral.

Después de integradas las Juntas Receptoras de Votos, las Juntas Cantonales comunicarán esa integración al Tribunal Supremo de Elecciones para que la apruebe y la haga del conocimiento del Gobernador o Autoridad de Policía correspondiente, según el caso. Dentro del término de tres días de recibida la comunicación, esta autoridad señalará hora, fecha y lugar para que concurran los miembros de las Juntas Receptoras a prestar juramento; además, fijará la hora y el local de trabajo de la Junta. Cuando, por razón de la distancia u otra causa, los miembros de las Juntas no se apersonaren ante las autoridades mencionadas, podrán juramentarse y fijar hora y local de trabajo, ante el respectivo Delegado Distrital o el Delegado que el Tribunal designe.

- **El Caso de Chile.**

Como se ha señalado, la Ley Orgánica Constitucional, sobre votaciones populares y escrutinios, es el ordenamiento legal que regula los procesos electorales en ese país. Los órganos que se encargan de recibir la votación denominan Mesas Receptoras de Sufragios, compuesta de cinco vocales elegidos entre los que estén inscritos en los Registros respectivos y su nombramiento se hará siguiendo el orden numérico de tales Registros.

Las Juntas Electorales a que se refiere la Ley Orgánica Constitucional sobre Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral, designan los nombres de los vocales de las Mesas Receptoras de Sufragios, en conformidad a el siguiente procedimiento:

No podrán ser vocales de Mesas las personas que sean candidatos en la elección de que se trate, sus cónyuges y sus parientes consanguíneos o afines en toda la línea recta y en la colateral hasta el segundo grado inclusive; las personas que desempeñen cargos de representación popular; los Ministros de Estado, Subsecretarios, Intendentes, Gobernadores y Consejeros Regionales; los magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, los jueces letrados y los de Policía Local; los Jefes Superiores de Servicio y Secretarios Regionales Ministeriales; el Contralor General de la República ni los miembros de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública en servicio activo. Tampoco podrán serlo los extranjeros, los no videntes, los analfabetos y aquellos que hayan sufrido condena por delitos contemplados en cualquiera de las leyes que regulan el Sistema Electoral Público.

Si por las causales anteriores no fuere posible integrar la Mesa, se constituirá con ciudadanos inscritos en los Registros correspondientes a Mesas contiguas.

Para proceder a la designación de vocales de las Mesas Receptoras de Sufragios, a partir del cuadragésimo quinto día anterior a una elección periódica de diputados y senadores cada uno de los Miembros de la Junta Electoral escogerá cinco nombres, que deberán corresponder a cinco ciudadanos inscritos en el

respectivo Registro o Registros agrupados. Si la Junta funcionare con dos miembros el que actuare de presidente elegirá ocho nombres y siete el miembro restante,

Al efectuar esta selección, cada miembro de la Junta Electoral dará preferencia a aquellas personas que puedan presumirse más aptas para desempeñar las funciones de vocales de Mesas Receptoras.

Escogidos los nombres, la Junta Electoral procederá a confeccionar para cada Mesa Receptora una lista en la que se asignará a cada uno de los nombres propuestos, ordenados alfabéticamente, un número correlativo del uno al quince.

La Junta Electoral comunica por carta certificada a los vocales su nombramiento, indicando la fecha, la hora y el lugar que la misma funcionará y el nombre de los demás vocales. El encargado de la oficina de correos deberá otorgar recibo circunstanciado de los avisos.

Dentro del plazo de tres días hábiles, contado desde la fecha de publicación del acta de designación, cualquier vocal podrá excusarse de desempeñar el cargo.

En el mismo plazo, cualquier persona podrá solicitar la exclusión del o de los vocales que estuvieren afectados por alguna de las causales de inhabilidad.

Una vez recibidas las excusas, a partir del segundo y hasta el quinto día siguiente a aquel en que aparezca la publicación precitada, las Juntas Electorales se reunirán, a las nueve de la mañana, para conocer de las excusas y exclusiones que se hubieren alegado.

La Junta Electoral se pronunciará siguiendo el orden de su presentación y resolverá por mayoría de votos, de acuerdo con el mérito de los antecedentes acompañados.

Aceptada una excusa o exclusión, la Junta Electoral procederá de inmediato a designar al reemplazante. Para estos efectos deberá elegir de entre los ciudadanos que hubieren sido propuestos en conformidad con el artículo 41, hasta completar el número requerido de reemplazantes.

Los vocales sorteados por las Juntas Electorales para las Mesas Receptoras que actúen en las elecciones periódicas de diputados y senadores, volverán a desempeñar las mismas funciones en todos los actos eleccionarios o plebiscitarios que se verifiquen hasta la próxima elección ordinaria que se realice, o hasta que desempeñen efectivamente esas funciones durante dos actos eleccionarios o plebiscitarios sucesivos, en el territorio jurisdiccional de la misma Junta Electoral. Con todo, los vocales a los que les corresponda actuar en la elección de Presidente de la República, se entenderán convocados por el sólo ministerio de la ley, para cumplir iguales funciones.

El sorteo de estos vocales, se efectuará a las catorce horas del vigésimo quinto día anterior a la fecha de la elección o plebiscito. En la misma oportunidad se designarán a los reemplazantes de aquellos vocales cuyas inscripciones electorales estuvieren canceladas, o que deban ser reemplazados por haber desempeñado efectivamente esas funciones durante los dos actos eleccionarios o plebiscitarios inmediatamente anteriores en el territorio jurisdiccional de la misma Junta Electoral,

de entre las personas que hubieren figurado en las nóminas (listas) confeccionadas para la elección periódica anterior.

Es menester indicar que el artículo 138 de la Legislación antes mencionada precisa la sanción a quien no cumpliera con esta función:

ARTICULO 138º El delegado de la Junta Electoral o el miembro de una Mesa Receptora de Sufragios o de un Colegio Escrutador que no concurriere a sus funciones sufrirán la pena de multa a beneficio municipal de dos a ocho unidades tributarias mensuales.

Pero por otra parte, nos llama la atención al precisar que no incurrirá en esta sanción el individuo que haya dejado de cumplir su obligación por enfermedad, ausencia del país, encontrarse el día de la elección o plebiscito en un lugar situado a más de doscientos kilómetros de aquél en que se encontrare inscrito o por otro impedimento grave, debidamente comprobado ante el juez competente, quien apreciará la prueba, de acuerdo a las reglas de la sana crítica.

Las personas que durante la realización de una elección o plebiscito desempeñen funciones que encomienda esta ley, se eximirán de la sanción establecida en el presente artículo remitiendo al juez competente un certificado que acredite esta circunstancia.

- **ESPAÑA.**

Por lo que respecta a este país, podemos mencionar que el

órgano encargado de desempeñar las atribuciones de las Mesas Directivas de Casilla, se denomina Mesa Electoral formada por un Presidente y dos vocales. En el supuesto de concurrencia de elecciones, la Mesa electoral es común para todas ellas.

1. La formación de las Mesas compete a los Ayuntamientos, bajo la supervisión de las Juntas Electorales de Zona. (Comparada con las Juntas Distritales)

2. El Presidente y los vocales de cada Mesa son designados por sorteo público entre la totalidad de las personas censadas en la sección correspondiente, que sean menores de sesenta y cinco años y que sepan leer y escribir. El Presidente deberá tener el título de bachiller o el de formación profesional de segundo grado, o subsidiariamente el de graduado escolar o equivalente.

3. Se procede de la misma forma al nombramiento de dos suplentes para cada uno de los miembros de la Mesa.

4. Los sorteos arriba mencionados se realizarán entre los días vigésimo quinto y vigésimo noveno posteriores a la convocatoria.

Los cargos de Presidente y vocal de las Mesas electorales son obligatorios. No pueden ser desempeñados por quienes se presenten como candidatos.

La designación como presidente y vocal de las Mesas electorales debe ser notificada a los interesados en el plazo de tres días. Con la notificación se entregará a los miembros de las Mesas un manual de instrucciones sobre sus funciones

supervisado por la Junta Electoral Central y aprobado por acuerdo del Consejo de Ministros o de los Consejos ejecutivos de las Comunidades Autónomas.

Los designados presidente y vocal de las Mesas Electorales disponen de un plazo de siete días para alegar ante la Junta Electoral de Zona causa justificada y documentada que les impida la aceptación del cargo. La Junta resuelve sin ulterior recurso en el plazo de cinco días y comunica, en su caso, la sustitución producida al primer suplente. En todo caso, se considera causa justificada el concurrir la condición de inelegible de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley.

Si posteriormente cualquiera de los designados estuviera en imposibilidad de acudir al desempeño de su cargo, debe comunicarlo a la Junta de Zona, al menos setenta y dos horas antes del acto al que debiera concurrir, aportando las justificaciones pertinentes. Si el impedimento sobreviene después de ese plazo, el aviso a la Junta habrá de realizarse de manera inmediata y, en todo caso, antes de la hora de constitución de la Mesa. En tales casos, la Junta comunica la sustitución al correspondiente suplente, si hay tiempo para hacerlo, y procede a nombrar a otro, si fuera preciso.

Los trabajadores y los funcionarios nombrados Presidentes o vocales de las Mesas electorales tienen derecho a un permiso retribuido de jornada completa durante el día de la votación, si es laboral. En todo caso, tienen derecho a una reducción de su jornada de trabajo de cinco horas el día inmediatamente posterior.

Facilitando con ello las posibilidades de participar, pues como se ha visto una de las razones más recurrentes para no participar, es la negativa de los patrones a conceder permisos a sus trabajadores, incluso descontando parte de su salario si llegasen a faltar.

Por orden ministerial se regularán las dietas que, en su caso, procedan para los Presidentes y vocales de las Mesas electorales. Tal disposición se encuentra contemplada en el ordenamiento de la materia, garantizando a quien participa que el costo de sus alimentos será cubierto.

El Presidente y los vocales de las Mesas electorales así como sus respectivos suplentes que dejen de concurrir a desempeñar sus funciones, abandonen sin causa legítima o incumplan sin causa justificada las obligaciones de excusa o aviso previo que les impone esta Ley, incurrirán en la pena de arresto mayor y multa de 30.000 a 300.000 pesetas. Se subraya la existencia de una pena privativa de la libertad para el caso del incumplimiento y por otra parte, además de ésta sanción se añade una multa si se trata de autoridades o funcionarios electorales.

4.5. Propuesta de reforma al artículo 14 del Código Electoral del Estado de México.

Ante la experiencia electoral vivida, y enfrentar la dificultad para poder integrar de manera legal y oportuna las Mesas Directivas de Casilla y presenciando la irresponsabilidad de nuestros ciudadanos a la vez que muestran una cruel falta de educación cívica y una vez que se ha analizado las disposiciones legales existentes

en materia electoral, la problemática real, y por otro lado los ejemplos de como realizan este procedimiento de integración en otros países, estamos en posibilidad, de trazar una propuesta para el artículo 14 del Código Electoral del Estado de México que a la letra dice:

“Es obligación de los ciudadanos integrar las Mesas Directivas de Casilla en los términos establecidos en este código.

Sólo podrán admitirse excusas para no desempeñar las funciones electorales, cuando se funden en causas justificadas o de fuerza mayor, las que el interesado comprobará a satisfacción del organismo electoral.”

Proponemos su reforma, sugiriendo su redacción de la siguiente manera:

“Es obligación de los ciudadanos integrar las Mesas Directivas de Casilla, en los términos establecidos en éste código.

Sólo podrán admitirse excusas para no desempeñar las funciones electorales, cuando se funden en las siguientes causas:

- I. No reunir alguno de los requisitos que señala el artículo 128 de éste Código.
- II. Por enfermedad, que no le permita desarrollar las actividades para las que fue designado. Circunstancia que deberá probarse con el certificado médico correspondiente.

III. Tener más de 70 años.

Esta función electoral, deberá considerarse como un honor y los patrones deberán dar todas las facilidades a los trabajadores que hayan sido seleccionados para ser funcionarios de Mesas Directivas de Casilla, otorgándoles el permiso correspondiente con goce de sueldo.

A quien desempeñe las funciones electorales, se le otorgará una dieta suficiente, a efecto de garantizar sus alimentos el día de la jornada electoral, cuyo monto y distribución, determinará el Consejo General.

El ciudadano que no acate este ordenamiento legal, se le harán efectivas las sanciones que contempla la Constitución Federal y Local, sin perjuicio de lo dispuesto por el Código Penal vigente para éste Estado."

CONCLUSIONES.

PRIMERA. A lo largo de la historia, la lucha para obtener el poder se ha caracterizado por ser un suceso importante en la vida político-democrática de nuestro país. Los procesos electorales, han significado la mejor opción para poder renovar los Poderes Ejecutivo y Legislativo, a nivel federal y local.

SEGUNDA. Los procesos electorales involucran la amplia participación de partidos políticos, ciudadanos y autoridades electorales, sin la actuación de alguno de ellos sería harto difícil llegar a concluir dichos trabajos, de una manera pacífica y legal.

TERCERA. A partir de 1996, el Instituto Electoral del Estado de México, es el encargado de la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales para las elecciones de Gobernador, Diputados a la Legislatura del Estado y Ayuntamientos, según lo dispuesto por el artículo 11 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

CUARTA. El Instituto de referencia posee en su estructura con órganos centrales y desconcentrados, haciendo posible la planeación y ejecución de actividades que procuren alcanzar sus fines y metas para los que fue creado. Entre sus órganos desconcentrados se encuentran las Mesas Directivas de Casilla, órganos electorales integrados por un Presidente, Secretario y dos Escrutadores con

sus respectivos suplentes. Tienen entre otras atribuciones, las de recibir la votación, efectuar el escrutinio y computo de la votación, permanecer en la casilla electoral desde su instalación hasta su clausura e integrar en los paquetes respectivos la documentación correspondiente a cada elección para entregarla, en los plazos señalados por el Código Electoral al Consejo Distrital o Municipal respectivo.

QUINTA. Los ciudadanos que integran las Mesas Directivas de Casilla, se eligen aleatoriamente, de acuerdo a su mes de nacimiento. De esta forma, se garantiza la imparcialidad de estos funcionarios al momento de desempeñar su función electoral, toda vez que, la autoridad electoral no está en posibilidad de saber con anticipación quienes son. Es decir, sólo se cuenta con un nombre y dirección, razón por la cual la autoridad electoral se da a la tarea de visitarlos y conocerlos personalmente. Al proceso de selección, se le denomina insaculación.

SEXTA. Hoy en día a la insaculación se le considera el método más seguro para poder integrar las Mesas Directivas de Casilla, sin embargo una desventaja de ello, es que no se toma en cuenta a los ciudadanos para incluirlos en este sorteo, por lo que algunos se niegan a participar.

Algunas de las causas que inhiben la participación ciudadana, obedece a la falta de credibilidad en los partidos políticos o en la institución electoral encargada de organizar el proceso electoral; experiencias pasadas que no fueron favorables de algunos ciudadanos que han participado como funcionarios de Mesas Directivas de Casilla; ausencia de un alto espíritu cívico, resultado de una cultura política y cívica

carente de fuerza entre los ciudadanos y por último la certeza que se tiene entre la población de que si no se cumple con esta obligación electoral, el ciudadano en cuestión no será acreedor a sanción alguna.

SEPTIMA. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contiene en su artículo 5 párrafo cuarto, la disposición expresa el carácter de las funciones electorales: "...**Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito...**" Otorgándole a ésta función la forma de ineludible.

OCTAVA. Por otra parte el artículo 29 fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, le atribuye el carácter de prerrogativa, a ésta función electoral al disponer:

Son prerrogativas de los ciudadanos del Estado:

III. Desempeñar las funciones electorales que se les asignen.

Actualmente prerrogativa, no debe confundirse con el privilegio. La existencia de prerrogativa significa que de no contar con ella, la función encomendada se realizaría mal o no podría realizarse.

NOVENA. Una disposición legal se agrega a lo ya esbozado. El Código Electoral en su artículo 14, nos dice: "Es obligación de los ciudadanos integrar las mesas directivas de Casilla en los términos establecidos en éste Código. Sólo

podrán admitirse excusas para no desempeñar las funciones electorales, cuando se funden en causas justificadas o de fuerza mayor, las que el interesado comprobará a satisfacción del organismo electoral”.

DECIMA. Ahora bien, las sanciones para quien incumple esta función electoral las contiene el artículo 38 constitucional fracción I, al señalar que “los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden: I. Por falta de cumplimiento, sin causa justificada de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36 y el Código Penal en su artículo 318 fracción I, al disponer: “También incurre en este delito el funcionario electoral que:

I. Se abstenga de cumplir con sus obligaciones electorales sin causa justificada.

DECIMA PRIMERA. Sin embargo, las disposiciones legales que han quedado descritas, no son eficaces, es decir no tienen validez, ya que no se aplica ninguna sanción a quien deja de cumplir con su función electoral, pese a todos los inconvenientes que genera su incumplimiento.

DECIMA SEGUNDA. Ya se ha visto algunas causas de no participación de los ciudadanos, por lo que proponemos que debe existir una reforma al artículo 14 del Código Electoral del Estado de México, para poder lograr por una parte estimular la participación ciudadana, como en el caso de que se regule la dieta económica a

los funcionarios de Mesa Directiva de Casilla, de manera que garantice los alimentos en la jornada electoral.

Por otro lado, existe la necesidad de incluir en esa reforma, los casos específicos en que pueden excusarse los ciudadanos para cumplir con esa función electoral y la manera como tienen que hacerlo. Se hace necesario concebir una disposición legal más eficaz y que permita a la autoridad electoral integrar de manera legal y puntual las Mesas Directivas de Casilla.

BIBLIOGRAFIA.

BISCARETTI DI RUFFI, Paolo. INTRODUCCIÓN AL DERECHO .CONSTITUCIONAL COMPARADO, (trad. Héctor Fix-Zamudio), Fondo de Cultura Económica. México 1996.

BREA FRANCO, Julio. DICCIONARIO ELECTORAL, Instituto Interamericano de Derechos, Humanos, San José Costa Rica 1998,

CABO DE LA VEGA, Antonio De. EL DERECHO ELECTORAL EN EL MARCO TEÓRICO Y JURÍDICO DE LA REPRESENTACIÓN, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1994.

CASTILLO DEL VALLE, Alberto Del. REGLAMENTACIÓN CONSTITUCIONAL DE LA JUSTICIA ELECTORAL FEDERAL, Edal Ediciones, México, 1997.

COTTERET JEAN Marie Y EMERI Claude. LOS SISTEMAS ELECTORALES, Ediciones Oikos-Tau, Barcelona, 1973.

DE CARRERAS, Francesco Y VALLES, Joseph M. LAS ELECCIONES, Editorial Blume, Barcelona, 1977.

GARCÍA CISNEROS, José Bernardo. GLOSARIO DE TÉRMINOS ELECTORALES, 2° Edición., Instituto electoral del Estado de México, 2000.

GONZÁLES DE LA VEGA, Rene. DERECHO PENAL ELECTORAL, Editorial Porrúa, México 1991.

HANS, Kelsen, TEORÍA GENERAL DEL DERECHO Y DEL ESTADO, Imprenta universitaria, 2ª edición, México 1958.

HOSELITZ, Bert S. ASPECTOS SOCIOLOGICOS DEL DESARROLLO ECONOMICO. 4° Edición. Editorial Hispano Europea, Barcelona, España 1980.

Instituto Nacional De Estudios Históricos del inicio de la Revolución Mexicana. NUESTRA CONSTITUCIÓN, México 1990.

LECHNER, Norbert. CULTURA POLITICA Y GOBERNABILIDAD DEMOCRATICA, Instituto Federal electoral, México 1995.

LUJAMBIO, Alonso. EL PODER COMPARTIDO, Editorial Océano, México 2000.

MERINO, Mauricio. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA DEMOCRACIA, 3° Edición, Instituto Federal Electoral, México 1997.

MOTO SALAZAR, Efraín. ELEMENTOS DE DERECHO, Editorial Porrúa, 41° Edición, México 1996.

NAGHI NAMAQFOROOSH, Mohammad. MERCADOTECNIA ELECTORAL, Editorial Limusa, México 1984.

NOHLEN, Dieter. SISTEMAS ELECTORALES Y PARTIDOS POLÍTICOS, UNAM, México 1995.

OROZCO GÓMEZ, Javier. ESTUDIOS ELECTORALES, Editorial Porrúa, México 1991.

PATIÑO CAMARENA, Javier. DERECHO ELECTORAL MEXICANO, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México 1994.

PESCHARD, Jacqueline. LA CULTURA POLÍTICA DEMOCRÁTICA, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, 3° edición, Instituto Federal Electoral, México 1997.

PRUD HOMME, Jean-Francois. CONSULTA POPULAR Y DEMOCRACIA DIRECTA, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, 3° Edición., Instituto Federal Electoral, México 1997.

RUIZ DE CHÁVEZ, Arturo. OBRA JURÍDICA MEXICANA. EL PODER LEGISLATIVO MEXICANO EN EL PROCESO ELECTORAL, Procuraduría General de la República, México 1985.

WOLDENBERG, José. PRINCIPIOS Y VALORES DE LA DEMOCRACIA, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, Instituto Federal Electoral, México 1997.

SARTORI, Giovanni. TEORÍA DE LA DEMOCRACIA, Editorial Alianza, Vol. 2, México 1995.

VALADES, Diego. EL SISTEMA ELECTORAL DE LA DEMOCRACIA MEXICANA, Editorial Porrúa, México 1980.

LEGISLACION CONSULTADA.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución del Estado Libre y Soberano de México.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Código Electoral del Estado de México.

Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios de Chile.

Código Electoral de Costa Rica.

Ley Orgánica del Régimen Electoral General de España

HEMEROGRAFIA.

APUNTES ELECTORALES, Revista del Instituto Electoral del Estado de México, Nueva Época, año I, Número 2, Septiembre-noviembre 2000.

APUNTES ELECTORALES, Revista del Instituto Electoral del Estado de México, Nueva Época, Año I, Número 3, diciembre 2000-Febrero 2001.

APUNTES ELECTORALES, Revista del Instituto Electoral del Estado de México, Nueva Época, Año I, Número 4, Marzo-Mayo 2001.

MORALES M. Rodrigo, OBSERVADORES ELECTORALES UNA EVALUACIÓN., en Jorge Alcocer V, Elecciones Dialogo y Reforma México 1994, Ediciones Nuevo Horizonte México, 1995.

ZOVATTO G., Daniel. LA PARTICIPACIÓN ELECTORAL EN AMÉRICA LATINA: TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS, 1978-2002 en la Revista del Instituto Electoral del Estado de México, Apuntes Electorales, t. 14, 2003.