



Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales



Tesis

El Régimen Electoral del Estado de México

que para obtener el grado de
Maestro en Administración Pública

presenta

Ramón Cuevas Martínez

Cd. de México, D.F., 2011



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



Agradecimientos

La culminación de un proyecto profesional es la oportunidad perfecta para hacer un alto en el camino y recordar a quienes han apoyado su preparación y han alentado su conclusión.

La primera persona que se me viene a la mente en el momento de redactar estos agradecimientos es mi esposa:

Verónica, te agradezco el haberme impulsado a concluir este proyecto profesional y por el amor que me has dado estos años, sin duda los mejores de mi vida.

Agradezco a mis hijos Camila y Aarón el existir y portarse bien durante el tiempo que distraje del que a ellos les tocaba para la investigación de este trabajo. Ellos son buenos hijos, y mi compromiso es que también sean buenos ciudadanos.

A Paco Díaz Casillas le agradezco la paciencia para revisar este documento el cual fue actualizado en dos ocasiones y agradezco a quien me apoyó en las reflexiones propias de un trabajo de esta naturaleza, gracias Mtra. Martha Elena Díaz.

Finalmente, agradezco a mi Madre (QEPD), por haberme dejado ser siempre lo que quise ser, otorgándome su apoyo sin ninguna reserva, e inculcarme desde muy pequeño el amor al trabajo honesto y a la vida. Gracias Mamá donde te encuentres.



ÍNDICE

Introducción	4
Capítulo 1 Democracia y régimen electoral. Estudio introductorio.	7
Capítulo 2 Antecedentes históricos de la legislación estatal electoral. (1824- 1999).	20
Capítulo 3 Conformación del régimen electoral actual 2008.	76
Capítulo 4 Macrofactores que condicionan el desarrollo del régimen electoral estatal.	85
Capítulo 5 El comportamiento del régimen electoral del Estado de México en el período 1990-2006.	107
Capítulo 6 Modelo de gestión pública del IEEM.	147
Conclusiones Generales	162
Referencias	166



Introducción

La administración pública como disciplina de estudio, debe analizar a los actores que intervienen en el proceso de toma de decisiones en sus diferentes ámbitos, sin embargo, en los últimos años los estudios administrativos se han centrado en el análisis de las dependencias del Poder Ejecutivo, dejando a un lado al conjunto de instituciones que se han convertido en espacios públicos por antonomasia. A fin de revertir esta tendencia, se presenta a su consideración este trabajo, que analiza desde el punto de vista público administrativo, el papel del régimen electoral del Estado de México en la modernización de las instituciones mexiquenses, específicamente el rol que desempeña el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) a través de su gestión administrativa.

La presente investigación tiene por objeto describir y analizar, con base en un estudio conceptual; en los antecedentes históricos de la legislación electoral del Estado de México; en las características de los actores políticos; en la organización de la gestión administrativa del órgano electoral estatal; y en el comportamiento electoral de los últimos años, las principales características del **Régimen Electoral del Estado de México** surgido de las reformas hechas a la Constitución particular y al Código de esta entidad federativa. Lo anterior dentro de un contexto de cambio político donde las instituciones modifican su comportamiento a través de acuerdos políticos¹.

Las interrogantes centrales de la tesis son: cómo ha evolucionado el régimen electoral mexiquense, cómo se dio parte del comportamiento electoral de los mexiquenses de 1990 a 2006. Cuáles fueron los cambios en la legislación que permitieron la conformación de un árbitro electoral. Cómo es la gestión administrativa del IEEM.

El argumento central que guía el trabajo es coincidente con otras tesis expuestas en el sentido de que México logró en los últimos treinta años una serie de reformas político electorales que le permitieron transitar, de un sistema hegemónico no competitivo, a un sistema pluralista limitado competitivo². Esta modificación en las reglas del juego provocó la creación de estructuras electorales que cambiaron la dinámica de la gestión electoral.

Este cambio de perspectiva respecto al régimen electoral no fue una concesión gratuita del sistema hegemónico priista, fue el resultado de una serie de factores donde se combinaron, la moderación de la izquierda política³, la desconfianza en los procesos electorales reflejados con el conflicto postelectoral de 1988. Asimismo, una creciente profesionalización del PAN en las campañas

¹ Morlino, Leonardo (1985): Como cambian los regímenes políticos, Madrid. Centro de Estudios Constitucionales.

² Becerra, Ricardo; Salazar, Pablo; Woldenberg, José (2000): La mecánica del cambio político en México. México. Ediciones Cal y Arena.

³ Vivero Ávila, Igor (2006): Desafiando al sistema La izquierda política en México. México. Miguel Ángel Porrúa-UAEM



electorales. En suma, se dieron las condiciones en la estructura de oportunidad política,⁴ para lograr gestiones de administración electoral diferentes donde los gobiernos no fueran juez y parte.

El análisis de estas modificaciones permitirá dimensionar el alcance y la cobertura Régimen Electoral Mexiquense, como instancia responsable de la preparación y desarrollo de los procesos electorales y, en consecuencia, como actor fundamental para lograr la transparencia y credibilidad de los comicios.

Para alcanzar este propósito, el Capítulo 1 parte de los principales conceptos que delimitan un régimen electoral, cobrando especial relevancia aspectos como: régimen político, sistema electoral, democracia y elecciones, cuya utilidad estriba en explicar el papel de cada uno de ellos en la composición del régimen electoral.

En el Capítulo 2 se desarrolla un análisis histórico de la totalidad de leyes electorales del Estado de México desde su nacimiento mismo como Entidad Federativa, posteriormente en el régimen centralista, luego como república restaurada. Asimismo, describe las principales características jurídicas que conforman el actual régimen electoral. Durante la revisión de todos los reordenamientos electorales, se destacan solamente aquellos rasgos más relevantes de los mismos, o en su caso, las diferencias fundamentales con el ordenamiento que les aconteció. Ello se encuentra plasmado en un cuadro comparativo que muestra los aspectos relevantes de cada periodo de reforma.

El Capítulo 3 se aboca a explicar en qué consistió la reforma más reciente al régimen electoral, en el ámbito federal, estatal y la reforma al Código Electoral de la entidad.

En el Capítulo 4 se consignan los factores que condicionan actualmente el desarrollo y vigencia del sistema electoral, siendo estos, la transición económica y electoral como respuesta a la crisis que el sistema político y social enfrentó.

El análisis de estos tópicos es fundamental para el trabajo de investigación, toda vez que representa, en primer término, una interpretación de los fenómenos políticos, económicos y sociales que dan direccionalidad al México contemporáneo. Tal es el caso del enfoque gerencial en la administración que ha impactado en las instituciones del país. En el ámbito político, destaca la distribución del poder y los gobiernos divididos pues es así como se desenvuelve la lucha de poder hoy día.

El Capítulo 5 es un análisis cualitativo y cuantitativo del comportamiento del electorado en el periodo de 1990 a 2009, a través de los resultados de las elecciones estatales y federales que se llevaron a cabo. Posteriormente se hace una revisión general de la trayectoria que han seguido los principales partidos que conforman el régimen electoral, de 1990 a 2009.

⁴ Kriesi, Hanspeter (1992): "El contexto político de los nuevos movimientos sociales en Europa Occidental" en Jorge Benedicto y Fernando Reinares (Eds.) La transformación de lo político, España Alianza Universidad.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



El Capítulo 6 tiene como objetivo, a partir de la identificación de la problemática que enfrenta la gestión administrativa del IEEM, aportar elementos administrativos innovadores que permitan modernizar los procesos de gestión con que opera, para así, mejorar su desempeño como organismo del sector público y como actor primordial del sistema electoral del Estado.

Finalmente, se presentan las conclusiones generales de este trabajo de investigación que engloban los hallazgos obtenidos y las reflexiones que dicho estudio aportó.



CAPÍTULO 1

Democracia y régimen electoral. Estudio introductorio.



CAPÍTULO 1

Democracia y régimen electoral. Estudio introductorio.

SUMARIO:

1.- Introducción; 2.- Definición de democracia; 3.- Definición de régimen político; 3.1.- Problemas que enfrentan los regímenes democráticos; 4.- Antecedentes del régimen electoral mexicano; 5.- Definición de régimen electoral; 5.1.- Tipología de los sistemas electorales; 5.2.- Fases evolutivas de los sistemas electorales. 5.3.- Problemas que enfrentan los regímenes democráticos.

1.- Introducción

Se podría decir que el procedimiento electoral es funcionalmente análogo al procedimiento de la celebración del matrimonio: "¿Quiere usted a este hombre (o mujer) por legítimo esposo (o esposa)?" "Sí, quiero". El momento en que se dice el "Si quiero" no es psicológicamente el momento de opción o decisión, eso tuvo lugar antes; es el momento en que una preferencia individual queda transformada en un compromiso social. Las palabras y los actos son "ejecutivos"; si se dicen correctamente en el contexto apropiado, establecen relaciones sociales de carácter vinculante.⁵

Uno de los principales objetivos de esta investigación es articular los conceptos que rodean y explican al régimen electoral, para ello es necesario entender al régimen político como aquel sistema que se sirve del régimen electoral en su aspecto operativo, para legitimarse periódicamente a través de procesos electorales que garanticen la democracia y el Estado de Derecho.

2.- Definición de democracia

Actualmente, la definición de democracia no puede ceñirse a su concepción etimológica: kratos: poder, demos: del pueblo. Es más, para los estudiosos del tema refiere un aspecto trascendental la definición y entendimiento de la democracia y otros conceptos desagregados como instituciones democráticas y gobiernos democráticos. Ante ello, recurrimos a diversas concepciones con la finalidad de acercarnos a un concepto más apegado a la realidad.

La idea de democracia es inherente a la historia del pensamiento político moderno, de tal manera que ya Platón (428-347 A.C.), al hablar de las diversas formas de la constitución, hace alusión a seis formas de gobierno de las cuales dos sirven para designar a la constitución ideal y cuatro para indicar las formas reales que se alejan en mayor o menor medida de las primeras.

⁵ Rokkan, Stein. *Elecciones*. En Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, Tomo 4. Águila. Madrid. España, 1974, p. 163.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Es importante señalar que Platón sitúa a la democracia no como una forma ideal de gobierno, sino, más bien, la ubica en una escala negativa, argumentando que al hombre democrático le interesa y lo mueve el deseo inmoderado de libertad, que tiende a transformarse en libertinaje. Este filósofo describe de la siguiente manera al hombre democrático que vive en una sociedad democrática:

- ¿Cuáles son las costumbres, cuál será la constitución de este nuevo gobierno? – Ahora mismo veremos un hombre que se le asemeja y podremos calificarlo de hombre democrático.
Ciertamente.
- En primer lugar, todo mundo es libre en este Estado; respírense en él la libertad y la liberación respecto de toda modestia; cada cual es dueño de hacer lo que le plazca.
Así dicen.
- Más donde quiera que se tiene ese poder, claro está que cada ciudadano dispone de sí mismo y escoge a su antojo el género de vida que más le acomoda.⁶

Es Aristóteles (384-322 A.C.) quien empieza a darle forma a la definición actual de democracia, no obstante que su concepción estaba dada en razón de la condición económica de los gobernantes: “lo que diferencia a la democracia y a la oligarquía es la pobreza y la riqueza, de tal suerte que donde dominan los ricos por muchos o pocos que sean habrá necesariamente una oligarquía; y donde dominan los pobres, la democracia; aunque como se ha dicho, sucede que los ricos sean pocos y los pobres muchos, porque los que se enriquecen son pocos mientras todos tienen parte de la libertad”.⁷

Aristóteles llamaba *politeía* a la mezcla de la oligarquía y democracia y la concebía como un régimen en el que “la unión de los ricos y pobres debería remediar la mayor causa de tensión en toda sociedad, entre quien no tiene y quien tiene”.⁸

Al menos por dos mil años, los procesos democráticos se aplicaron sólo en Estados muy pequeños como es el caso de las polis griegas o la Italia medieval, puesto que la creciente aplicación de las ideas democráticas en el contexto moderno requirieron de instituciones políticas radicalmente distintas que fueron ideadas por Montesquieu (Teoría de la Separación de Poderes). Cabe aquí la reflexión hecha por Robert Dahl “a medida que las nuevas formas se justificaron con ideas viejas, ocurrieron cambios en la conciencia política que a menudo fueron sutiles, escurridizos y confusos. Hoy el término democracia es como un viejo basurero de cocina, lleno de distintas sobras de dos mil quinientos años de uso casi continuo”.⁹

⁶ Bobbio, Norberto, *La teoría de las formas de Gobierno en la Historia del Pensamiento Político*, FCE. México, 1987. p.25

⁷ *Ibid.* P.41

⁸ *Ibidem.*

⁹ Dahl Robert. *La democracia y sus críticos*, Paidós. México. 1992. p. 16.



Sin duda, la Escuela de Turín es la institución contemporánea que ha estudiado con mayor exhaustividad al fenómeno de la democracia, llegando a concluir que es “un conjunto de reglas (primarias o fundamentales), que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos”.¹⁰ De esta definición se infiere que para que una decisión tomada por individuos pueda ser aceptada como una decisión colectiva es necesario que sea tomada con base en reglas (escritas o consuetudinarias) que establezcan quiénes son los individuos autorizados para tomar decisiones obligatorias para todos los miembros del grupo social y bajo qué procedimientos.

A través de un criterio sociológico Tocqueville percibió a la democracia estadounidense en una sociedad con igualdad de condiciones y guiada precisamente por un “espíritu igualitario”. En tanto, Sartori sostiene que el “término democracia desde siempre ha indicado una entidad política, una forma de Estado y de gobierno, y así ha permanecido como la acepción primaria del término”. Aunque hoy en día también hablamos de democracia social y de democracia económica¹¹.

La mayoría de los autores contemporáneos que han abordado el tema de la democracia coinciden en señalar que la forma a través de la cual se practica, es el sufragio o voto, por lo que requiere contar con un sistema electoral consolidado. Esto condiciona a la democracia a contar con un número cada vez mayor de electores que tengan acceso al voto.

Para el caso de la presente investigación consideraremos el concepto etimológico de democracia como “el poder del pueblo”, pero con una visión legitimadora, es decir, de legitimidad en una “sociedad abierta en la que la relación entre gobernantes y gobernados es entendida en el sentido de que el Estado está al servicio de los ciudadanos y no los ciudadanos al servicios del Estado, en la cual el gobierno existe para el pueblo y no viceversa”.¹²

Asimismo, la democracia participativa contempla la democracia electoral y representativa, y la democracia directa y refrendaria. Sobre la primera, la democracia indirecta, Sartori, afirma que la participación “es tomar parte personalmente, un tomar parte activo que verdaderamente sea mío, decidido y buscado libremente por mí. Así, no es un “formar parte” inerte ni un “estar obligado” a formar parte. Participación es ponerse en movimiento por sí mismo, no ser puesto en puesto en movimiento por otros (movilización)”.

Para finalizar este apartado ponemos a consideración las ventajas que para Robert Dahl¹³ tiene la democracia, con la debida advertencia de que alcanzar estos fines puede rebasar la capacidad de cualquier gobierno, además de que la democracia por sí misma “no puede garantizar a los ciudadanos que serán felices, prósperos, saludables, sabios, pacíficos o justos”:

¹⁰ Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia*, FCE, México, 1986, p. 14.

¹¹ Sartori Giovanni. *¿Qué es la democracia?* Taurus. México. 2003. p. 23.

¹² *Ibíd.* p.47.

¹³ Dahl, Robert. *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Argentina. 1999, p. 56-79.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



- 1.- Evita la tiranía. La democracia ayuda a evitar el gobierno de autócratas crueles y depravados.
- 2.- Derechos esenciales. La democracia garantiza a sus ciudadanos una cantidad de derechos fundamentales que los gobiernos no democráticos no garantizan ni pueden garantizar.
- 3.- Libertad general. Asegura a sus ciudadanos un mayor ámbito de libertad personal que cualquier alternativa factible a la misma.
- 4.- Autodeterminación. Sólo un gobierno democrático puede proporcionar una oportunidad máxima para que las personas ejerciten la libertad de autodeterminarse, es decir, que vivan bajo leyes de su propia elección.
- 5.- Autonomía moral. Solamente un gobierno democrático puede proporcionar una oportunidad máxima para ejercitar la responsabilidad moral.
- 6.- Desarrollo humano. Promueve el desarrollo humano más plenamente que cualquier alternativa factible.
- 7.- Protección de intereses personales esenciales. Ayuda a las personas a proteger sus propios intereses fundamentales.
- 8.- Igualdad política. Sólo un gobierno democrático puede fomentar un grado relativamente alto de igualdad política.
- 9.- Búsqueda de la paz. Las democracias representativas modernas no se hacen la guerra entre sí.
- 10.- Prosperidad. Los países con gobiernos democráticos tienden a ser más prósperos que los países con gobiernos no democráticos.

No omitimos las desventajas que tiene el régimen democrático, así como sus limitantes, sin embargo, para el caso de estudio que nos compete, el régimen electoral está inmerso en la veta democrática, la práctica del sufragio es su principal componente.

3.- Definición de Régimen Político

En nuestro contexto de estudio se entiende por régimen político al conjunto de instituciones que regulan la lucha por el poder, el ejercicio del poder y de los valores que animan la vida de tales instituciones.

Las instituciones, por un lado, constituyen la estructura organizativa del poder político, que selecciona a la clase dirigente y asigna a los diversos individuos comprometidos en la lucha política su papel. Por otro lado, las instituciones son normas y procedimientos que garantizan la repetición constante de determinados comportamientos y hacen de tal modo posible el desempeño regular y ordenado de la lucha por el poder, el ejercicio del poder y de las actividades sociales vinculadas a este último.¹⁴

La elección de un régimen implica ya en términos generales la elección de determinados valores. El nexo entre estructura del régimen y valores se entiende, sin embargo, en el sentido de que

¹⁴ Bobbio, Norberto y Nicola Matteucci. *Diccionario de Política*. Siglo XXI editores, México, 1976, pp. 1409- 1410.



la elección de un régimen implica de por sí límites a la libertad de acción de gobierno y en consecuencia la elección de una política fundamental, cuyas expresiones históricas pueden ser (y de hecho lo son) sensiblemente contrastantes entre sí, si bien orientadas por los mismos principios generales.

Todo sistema político, si nos atenemos a la visión sistemática de David Easton (1973), se estructura a partir de un conjunto de interacciones sociales de individuos que se orientan predominantemente hacia la asignación autoritaria de valores dentro de una sociedad cualesquiera. Para este autor, "las asignaciones autoritarias distribuyen cosas valoradas entre personas y grupos siguiendo uno o más de tres procedimientos posibles: privando a la persona de algo valioso que poseía, entorpeciendo la consecución de valores que de lo contrario se habrían alcanzado, o bien, permitiendo el acceso a los valores a ciertas personas y negándolo a otras."¹⁵

En un sistema político, el interés personal, la tradición, la lealtad y el sentido de la legitimidad, son variables significativas porque un sujeto se siente obligado a aceptar decisiones con carácter de autoritarias. Sin embargo, prescindiendo de las razones particulares de los individuos, el hecho de considerar las asignaciones como obligatorias distingue a las asignaciones políticas de otras clases de asignaciones.

Dejando atrás esta explicación conceptual, la cual nos sirve para ubicar el tema objeto de nuestro análisis, se hace necesario iniciar con una explicación constitucional de nuestro sistema o régimen político.

Partiendo de lo consignado en la Constitución Política Federal, México está constituido en una república representativa, democrática y federal compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación según los principios de esta Ley fundamental.¹⁶

De igual forma los estados que integran la federación mexicana están obligados a adoptar un gobierno republicano, representativo y popular, teniendo como base su división territorial y de su organización política y administrativa del municipio libre, según lo consignado en el Art. 115 de nuestra Carta Magna. El sistema político completa su descripción con la existencia de los municipios, los cuales, a decir del ordenamiento antes mencionado, deberán ser administrados por un Ayuntamiento de elección popular directa y encabezados por un Presidente Municipal, el cual es electo junto con los Regidores y los Síndicos.

3.1.- Problemas que enfrentan los regímenes democráticos

Siguiendo las conclusiones de la Escuela de Turín, encontramos que la democracia moderna se enfrenta con seis problemas, los cuales se señalan a continuación:

¹⁵ Easton, David. *Esquema para el Análisis Político*. Amorrortu editores, Buenos Aires, Argentina, 1973. p. 80.

¹⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. p. 116.



1. **El nacimiento de la sociedad pluralista.** Este problema estriba en que la doctrina democrática había ideado un Estado liberal sin entes o cuerpos intermedios, sin embargo, ha sucedido exactamente lo opuesto: “Los grupos se han vuelto cada vez más los sujetos políticamente pertinentes, las grandes organizaciones, las asociaciones de las más diferentes naturalezas, los partidos de las más diferentes ideologías y cada vez menos los individuos”.¹⁷ Se concluye al respecto, que no son los individuos sino los grupos los protagonistas de la vida política en una sociedad democrática, debido a que existe una pluralidad de organizaciones importantes y relativamente autónomas en los países democráticos, por lo que tenemos que “si las consecuencias del pluralismo organizacional fueran enteramente ventajosas no habría problema, si, aún cuando existieran desventajas, el problema no sería serio si las organizaciones independientes pudieran eliminarse fácilmente sin hacer mucho daño el problemas se resolvería sencillamente. El problema del pluralismo democrático es serio, sin embargo, precisamente porque las organizaciones independientes son altamente deseables y, al mismo tiempo, su independencia les permite ocasionar daño”.¹⁸
2. **La reivindicación de los intereses.** Este problema tiene que ver con que la democracia moderna se caracteriza por ser representativa, es decir, indirecta, en contraposición con la democracia antigua, cuya principal característica fue su simplicidad al ser directa. En la actualidad, los ciudadanos por sí solos no se encuentran representados en los órganos de dirección estatal y esta idea ha chocado con la representación de los intereses de pequeños grupos sociales como los sindicatos o las asociaciones civiles en los congresos, y en general, en el gobierno.
3. **Persistencia de las oligarquías.** Este problema se refiere a que no es posible hablar de una democracia directa, puesto que hoy en día, la democracia representativa es la única forma de democracia existente y practicable, donde más que los ciudadanos, quien compite por el poder político son las élites u oligarquías.
4. **El espacio limitado.** Este problema hace referencia a que si la democracia no ha podido derrotar a las oligarquías, mucho menos ha podido ocupar todos los espacios en los que se ejerce un poder de toma de decisiones para un núcleo social. Al respecto, Bobbio comenta que “cuando se desea conocer, si se ha dado un desarrollo de la democracia en un determinado país no se debería investigar si aumento o no el número de quienes tiene derecho a participar en las decisiones que les atañen, sino los espacios en los que pueden ejercer ese derecho”.¹⁹
5. **El poder invisible.** Este problema de la democracia, se refiere a que las sociedades contemporáneas no han podido eliminar aquellos grupos tales como la mafia, camorra,

¹⁷ Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia*, FCE, México, 1986, p 18

¹⁸ Dahl Robert. *Op. Cit.* P.39.

¹⁹ Bobbio, Norberto. *El futuro de la democracia*. FCE, México, 1986, p 22.



logías, servicios secretos, que permitan lograr transparencias en las decisiones gubernamentales, dado que estos poderes ocultos condicionan en gran medida la actuación del Estado.

6. **El ciudadano no educado.** Este sexto y último problema, es la educación de la ciudadanía, porque tal parece que, en sentido estricto, la práctica de la democracia requiere de ciudadanos con una cultura política participativa, que ejerzan su derecho al voto y que se hagan presentes en todos los espacios donde les sea permitido, dado que cada vez menos los ciudadanos ejercen este derecho, generando un desinterés por los asuntos públicos.

Finalmente, debemos detenernos a señalar que un aspecto fundamental que incide en la democracia moderna, es la tecnología como producto del avance de la sociedad industrial, es decir, el paso de una economía familiar a una economía de mercado y, como consecuencia, el aumento de la tecnificación en la realización de las tareas. Este hecho, ha llevado a un enfrentamiento entre los conceptos de democracia y tecnocracia, puesto que si el protagonista de la sociedad industrial es el experto, entonces quien lleva el papel principal en dicha sociedad no puede ser el ciudadano común y corriente, llegándose a concluir que, "la democracia se basa en la hipótesis de que todos pueden tomar decisiones sobre todo; por el contrario, la tecnocracia pretende que los que tomen las decisiones sean los pocos que entienden de tales asuntos".²⁰

4.- Antecedentes del régimen electoral mexicano

En la década de los setenta, se afirmaba por autores como el maestro Cosío Villegas, que el sistema político mexicano tenía dos piezas principales, las cuales eran un poder ejecutivo o más específicamente una presidencia de la República y un partido oficial predominante. A partir de esta aseveración, el citado autor comenta que "lo cierto es que la Constitución de 1917 creó un ejecutivo extraordinariamente poderoso, y que de ahí emanan muchas de las facultades amplias de que goza en México el Presidente de la República. Otras provienen de los errores de las leyes, comenzando por la mismísima Constitución"²¹, y que "teóricamente, la subordinación del poder legislativo al presidente de la República es explicable, pues la mayoría parlamentaria está compuesta de miembros del partido oficial, cuyo jefe supremo es el Presidente de la República".²²

Este tipo de apreciaciones sobre el sistema político mexicano y sus características particulares fueron reforzadas por autores como Jorge Carpizo, Leonel Pereznieto, Sergio García Ramírez y Luis Javier Garrido²³, los cuales llegaban a las siguientes conclusiones:

²⁰ *Ibid.* pp. 26-27.

²¹ Cosío Villegas, Daniel. *El sistema Político Mexicano*. Cuadernos de Joaquín Mortiz. México, 1974. p.23.

²² *Ibid.* p.29.

²³ Existe un sinnúmero de artículos y publicaciones sobre las características del régimen político mexicano, en las décadas de los setentas y ochentas, en donde sobresalen los trabajos de los doctores Jorge Carpizo, Leonel Pereznieto, Sergio García Ramírez y Luis Javier Garrido, que por su claridad son fuentes de consulta obligatoria sobre este tema.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



La vida política del país es manejada por el presidente por medio de un partido predominante, a través del cual designa a los diputados y senadores federales, a los gobernadores de los Estados, a los diputados locales y hasta los presidentes municipales. Por medio de este partido se controlan las organizaciones obreras, campesinas, burocráticas e incluso a los integrantes de la pequeña burguesía.

El papel internacional de México está íntegramente en manos del presidente, quien determina libremente las medidas que a ese respecto deben tomarse.

La realidad mexicana, encuadrada dentro (sic) de un marco económico de capitalismo dependiente, ha engendrado un sistema de gobierno de un sólo hombre en que ni siquiera operan los sistemas tradicionales de frenos y contrapesos del poder. La conclusión ineludible es esta: en México el poder del presidente sólo es limitado por los grupos de presión.²⁴

Es a finales de la década de los ochenta, cuando dos fenómenos conceptuales empiezan a entrar en la discusión nacional, se trata de los términos democracia y sistema electoral.

5.- Definición de régimen electoral

Para concluir con este ejercicio conceptual, se definirá régimen electoral. En estricto sentido se entiende por régimen el modo de gobernarse en una cosa, de regir algo, por lo que el régimen electoral se refiere al conjunto de órganos que permiten la designación democrática de las autoridades políticas constitucionalmente establecidas, y constituye, junto con los derechos de expresión, de reunión, de asociación y de libertad de prensa, el principio fundamental de las democracias modernas.

El hecho de que los actuales procesos de designación de autoridades a través del sistema electoral permitan que se ejerza periódicamente el sufragio, con el fin de lograr una renovación política de los órganos representativos en los diferentes niveles hace que las elecciones se constituyan en la forma más importante de participación institucionalizada.

Corresponde al régimen electoral regular el proceso de elección mediante el establecimiento de circunscripciones, de la forma de las candidaturas, de los procesos de votación y de los métodos de conversión de votos en escaños o curules.

Para Dieter Nohlen, los sistemas electorales constituyen sólo una parte del más extenso concepto del derecho electoral, el que, sin embargo, en sentido estricto, puede ser entendido sólo como el requisito legal del derecho a elegir y ser elegido.²⁵

²⁴ González Ruíz, José Enrique. "El predominio del Poder Ejecutivo, en México". (Artículo) en Barquín, Barragán, et. Al. El Predominio del Poder Ejecutivo en Latinoamérica. Instituto de investigaciones jurídicas, UNAM. México, 1977. p.310.

²⁵ Nohlen, Dieter. *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, FCE, México, 1994, p. 34.



A decir de Sartori son los sistemas electorales los que determinan el “modo en que los votos se transforman en curules, y por consiguiente afectan la conducta del votante”²⁶. Siendo la principal división de éstos entre la mayoría y la representación proporcional. En los sistemas de mayoría el triunfador se queda con todo y el votante tiene que elegir de una alternativa; en tanto en los segundos, el triunfo se comparte entre una lista de candidatos, pudiendo ser, advierte Sartori “muy poco representativa”.

Los sistemas mixtos son sistemas que mezclan elementos de los mecanismos de mayoría relativa y de representación proporcional. Su objetivo es “compensar” la desproporción que produce la mayoría relativa en el legislativo, a través de una representación proporcional en una sección del órgano legislativo. Para participar en la distribución de la lista adicional, los partidos políticos deben contar con un porcentaje mínimo de votación pudiendo haber un tope máximo de diputaciones para el partido mayoritario. “Por lo general los sistemas mixtos se basan en una estructura de mayoría simple en distritos uninominales, complementada con diputaciones adicionales distribuidas por representación proporcional”.²⁷

Para Dieter Nohlen el régimen electoral abarca todos los fenómenos relacionados con la elección. En tanto, el sistema electoral se refiere al principio de representación que “subyace al procedimiento técnico de la elección y al procedimiento mismo, por medio del cual los electores expresan su voluntad política en votos que a su vez se convierten en escaños o poder público. Lo que se determina a través de un sistema electoral es la cuestión relacionada con la representación política, el principio que la definirá –mayoritario o proporcional– y de entre las diversas técnicas disponibles para alcanzar uno de los dos principios”.²⁸

Sobre los sistemas electorales Arend Lijphart, refiere que la mayoría absoluta o relativa, en distritos uninominales es en donde “el ganador se lo lleva todo”, respaldado por el mayor número de votantes, mientras que los demás se quedan sin representación, en tanto que los de representación proporcional representa tanto a las mayorías como a las minorías y, en vez de hacer que los partidos estén representados por exceso o por defecto, intenta traducir los votos en forma proporcional en escaños.²⁹

²⁶ Sartori Giovanni. *Ingeniería constitucional comparada. Con el Posfascio: La transición de México ¿hacia dónde? Una agenda para la reforma*. Fondo de Cultura Económica. México, 2004. P. 15.

²⁷ Valdés, Leonardo. *Sistemas electorales y de partidos*, en cuadernos de divulgación de la cultura democrática, número 7, Instituto Federal Electoral. 1995. p.6.

²⁸ Dieter, Nohlen. *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre reforma electoral*. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1993. pp. 111-12.

²⁹ Lijphart, Arend. *Sistemas electorales y sistemas de partidos*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1995.



5.1.- Tipología de los sistemas electorales

La tipología de los sistemas electorales tiene muchas variaciones. Fayt, distinguía entre el “principio mayoritario” y el “principio de la proporcionalidad”, el primero tenía el fundamento en el acatamiento a la decisión de la mayoría. Las decisiones deben ser tomadas por mayoría, pero sin excluir el derecho de representación de las minorías, él clasifica los sistemas electorales en mayoritarios, minoritarios y mixtos.³⁰

1. Sistema Electoral Mayoritario. Este sistema parte de la base de que la representación corresponde al candidato, grupo o partido que obtiene mayor cantidad de votos. La mayoría puede ser, en este sistema, absoluta o relativa, siendo absoluta cuando requiere para su formulación la mitad más uno de los sufragios válidos emitidos; y relativa cuando se forma con una cifra mayor de sufragios obtenida por un candidato, grupo o partido. Cuando se trata de cubrir un sólo cargo por elección directa, gana el candidato que obtiene el mayor número de votos, y en este caso, la mayoría absoluta y la mayoría relativa coinciden. Para el caso mexicano, según autores como Pichardo Pagaza “El principio de mayoría relativa significa que cada diputado es electo por los votos sufragados o emitidos a su favor, cuando sean el mayor número con relación a los demás candidatos de su distrito.”³¹

2. Sistema Electoral de representación proporcional. Este tipo de sistema se basa en el reconocimiento del poder de representación a las minorías a fin de que tengan participación en el ejercicio del poder en el Estado. Estos sistemas, a su vez se clasifican en empíricos, basados en condiciones prácticas; y racionales, por fundarse en técnicas de proporcionalidad matemática.

3. Sistema Electoral Mixto. Es aquel método o procedimiento que trata de armonizar la representación proporcional con el principio mayoritario. En general, este sistema se divide en: Sistemas Mixtos Plurinominales y Sistemas Mixtos Uninominales.

Las variaciones son múltiples, por lo que para los fines de este trabajo, sólo expondremos la anterior. Otros autores, como Reynolds³² los clasifican en los de mayoría-pluralidad (pueden ser de mayoría relativa, voto en bloque, voto alternativo y doble ronda); los semi-proporcionales (pueden ser sistemas paralelos, voto limitado y voto único no-transferible) y los proporcionales, que no difieren mucho de los primeros que cuyas variaciones pueden ser (pueden ser de representación proporcional por lista, representación proporcional personalizada y voto único transferible).

Se puede concluir que el sistema electoral y particularmente las elecciones sirven para que, en primer lugar el electorado designe a los detentadores del poder en el gobierno. Aunque también a decir de Loewestein “al elegir para la Asamblea a determinados ciudadanos que representan a cierto

³⁰ Fayt, Carlos. *Derecho Político*. Argentina. 1986.

³¹ Pichardo Pagaza. Ignacio. *Introducción a la Administración Pública de México*. INAP, México, 1984. p. 138.

³² Citado por Fayt, 1986.



partido y al designar a través de estos intermediarios a los detentadores de los cargos gubernamentales, el electorado toma parte activa en el proceso del poder.”³³

En nuestro país, el sistema electoral mixto se ha consolidado a partir de la existencia, por un lado de los distritos electorales uninominales, donde se eligen a los diputados y senadores según el principio de mayoría relativa; y en circunscripciones plurinominales, donde se ubica claramente una forma de elección a través de la representación proporcional. Sobre este particular la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación del Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Cabe hacer mención que nuestro país contó con un sistema electoral mixto a partir de la reforma de 1977, el cual se rigió por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), que estipulaba la existencia de una lista adicional, que dividía al país en 300 diputaciones de mayoría relativa, junto con un número determinado de circunscripciones plurinominales donde se elegían a 100 diputados de representación proporcional. Éstos eran reservados a los partidos con una representación minoritaria que habían obtenido más del 1.5% del total de los votos válidos emitidos.

A partir de 1987 en el Código Federal Electoral, se emplea un sistema mixto con dominante mayoritario, donde se eligen 300 diputados en respectivos distritos uninominales y 200 de representación proporcional mediante el sistema de listas regionales votadas en 5 circunscripciones plurinominales. El artículo 54 de la Constitución Política de la Estados Unidos Mexicanos, establece que para que un partido pueda registrar listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales; además de alcanzar por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional; asimismo, ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios, y en ningún caso un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida.

5.2.- Fases evolutivas de los sistemas electorales

A decir de los investigadores, algunos sistemas electorales pueden atravesar los siguientes estadios que representarían en una fase ideal, una evolución sucesiva. La evolución de los sistemas electorales comenzó con una primera fase prerrevolucionaria que se caracterizó por notables variaciones provinciales y locales en las prácticas del sufragio, aunque, “con el reconocimiento

³³ Lowenstein, Karl. *Teoría de la Constitución*. Ariel, Barcelona, España, 1976.p. 327.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



implícito o explícito de la pertenencia a un estamento.”³⁴ En ese momento, la pertenencia a un grupo económico determinaba la ciudadanía, revistiendo singular importancia la nobleza, el clero, los artesanos, mercaderes y el campesinado terrateniente.

La segunda fase comienza con la estandarización de las normas relativas al derecho al sufragio, posteriormente a la revolución francesa y norteamericana, dándose el caso de que en este período los ciudadanos adquieren tal condición a través de criterios de propiedad o renta.

La tercera fase se refiere a la primera movilización de las masas, donde el derecho a la ciudadanía y por tanto al sufragio se extendió ampliamente, sin embargo, continuaron persistiendo las desigualdades formales de influencia, que establecían el voto múltiple o diferentes proporciones entre el número de votos y el número de representantes, lo que habla de un proceso todavía inacabado.

La cuarta fase corresponde a la época del sufragio masculino, donde se abolieron los criterios sociales o económicos excluyentes, y el derecho ciudadano se establece a partir de determinada edad, y aunque en este período no existían desigualdades formales en los derechos al voto dentro de cada distrito electoral, existía todavía una marcada diferencia en el peso de los votos de distintos distritos electorales.

La quinta y última fase, corresponde a la época actual y tiene que ver con la democratización constante de los sistemas electorales, se caracteriza entonces por la ampliación máxima de los derechos de ciudadanía universal e igualdad mediante la extensión del sufragio a las mujeres, a los grupos de edad más jóvenes (a partir de los 18 años), y a los residentes recientes de cualquier comunidad, asimismo, se caracteriza por la equidad en la votación de los distintos distritos electorales.

Se debe señalar que estas ponderaciones ideales solamente han ocurrido de forma pura en tres países: Inglaterra, Bélgica y Suecia, empero, nos establece la metodología apropiada para analizar las características de la evolución del régimen electoral del Estado de México, por lo que en el capítulo correspondiente a los antecedentes históricos, en las ocasiones que sean necesarias hablaremos de los momentos en que hemos pasado de una a otra fase, si nos hemos saltado alguna fase, o bien si ya completamos todas las fases enunciadas.

³⁴ Rokkan, Stein. Elecciones. *En Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Tomo 4. Aguilar, Madrid, España, 1974, p. 165.



CAPÍTULO 2

Antecedentes históricos de la legislación estatal electoral (1824- 1999)



CAPÍTULO 2

Antecedentes históricos de la legislación estatal electoral

(1824 – 1999)

SUMARIO:

1.- Decreto sobre Elecciones de Diputados a la Cámara de Representantes del Congreso Ordinario (1824); 2.- Nombramiento de Melchor Muzquíz como Gobernador (1824); 3.- Organización de los Ayuntamientos del Estado (1825); 4.- Decreto sobre Elecciones (1826); 5.- Constitución Política del Estado Libre de México (1827); 6.- Ley de Elecciones con arreglo a la Constitución del Estado (1827); 7.- Ley de Elecciones de 1830; 8.- Reorganización de las instancias de Gobierno (1835); 9.- Reglamento para la Elección de Ayuntamientos (1845); 10.- Decreto sobre el nombramiento de Diputados al Congreso General y a la Legislatura Particular del Estado (1846); 11.- Convocatorias a elecciones de Diputados (1861); 12.- Bases Constitucionales en materia Electoral (1861); 13.- Ley Orgánica de los Poderes del Estado (1861); 14.- Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales del Estado (1871); 15.- Decreto mediante el cual se reforma el artículo 23 constitucional (1909); 16.- Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales en el Estado de México (1909); 17.- Reformas a la Ley Electoral de 1909 (1912); 18.- Constitución del Estado Libre y Soberano de México (1917); 19.- Ley Orgánica Electoral (1917); 20.- Reformas a la Ley Orgánica Electoral (1931); 21.- Reformas a la Ley Orgánica Electoral (1945); 22.- Reforma al Artículo 44 Constitucional (1946); 23.- Adiciones al Artículo 133 Constitucional (1951); 24.- Ley Orgánica para las elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores (1951); 25.- Reformas al Artículo 15 y 17 de la Ley Orgánica para las elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores (1954); 26.- Ley Electoral del Estado de México (1966); 27.- Ley Electoral del Estado de México (1975); 28.- Ley de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de México (LOPPEEM), 1978; 29.- Reformas a la LOPPEEM (1980); 30.- Reformas a la LOPPEEM (abril de 1981); 31.- Reformas a la LOPPEEM (octubre de 1981); 32.- Reformas a la LOPPEEM (enero de 1984); 33.- Reformas a la LOPPEEM (marzo de 1984); 34.- Reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (1990); 35.- Reformas a la LOPPEEM (1990); 36.- Reformas a la LOPPEEM (1993); 37.- Reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (1995); 38.- Código Electoral del Estado de México (1996); 39.- Reformas al Código Electoral del Estado de México (1998); y 40.- Reformas al Código Electoral del Estado de México (1999); 41.- Evolución jurídica del régimen electoral del Estado de México.

1.- Decreto sobre Elecciones de Diputados a la Cámara de Representantes del Congreso Ordinario (1824)

Una vez constituido el Estado de México como una Entidad Federativa, y dictada su Constitución en 1824, la primer tarea que en materia electoral se avecinaba, era la elección de diputados a la cámara de Representantes del Congreso Ordinario que hubo de instalarse en enero de 1825.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Para tal efecto, el Congreso Constituyente del Estado de México, mediante el Decreto número 16 de fecha 31 de julio de 1824, estableció las bases para la elección de dichos diputados. A través de este decreto se estableció que al Estado de México correspondían 13 Diputados propietarios y 4 suplentes como representantes al Congreso General. Para su elección, se realizaron juntas secundarias y del Estado. Es decir, se establecía con ello, un mecanismo de elección indirecta a través de electores.

Las Juntas Primarias se componían de todos los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos, mayores de dieciocho años, avecindados y residentes en el territorio del respectivo ayuntamiento. En estas juntas populares, tenían derecho a votar los hombres libres nacidos en territorio mexicano, los avecindados y los que contasen con carta de ciudadanos, eligiéndose en todo lugar o comarca donde hubiere ayuntamiento, independientemente del número de su población, un elector primario. Aquellos en los que existían tres mil almas tenían derecho a elegir dos electores primarios, y así, iba aumentando el número de electores de uno por cada dos mil almas³⁵ (Art. 6 p. 92).

Resulta interesante, en este sentido, que para conocer el número de habitantes, lo que era conocido como censo de municipalidad, los Ayuntamientos se auxiliaban de los padrones de las parroquias³⁶ (Art. 11).

Para estas juntas, el mecanismo de elección era el siguiente: reunidos los ciudadanos el día y la hora señalados, se nombraba, de entre los asistentes, a los integrantes de la mesa directiva de casilla, un presidente, un secretario y dos escrutadores, y una vez realizado esto, la mesa quedaba instalada. Posteriormente, cada ciudadano se acercaba a la mesa y designaba al elector de su preferencia, el cual era registrado por el secretario. Una vez concluida la elección, el presidente y el secretario reconocían las listas, haciendo el recuento, y nombraban a los elegidos, de suerte que a quien se le acreditaban el mayor número de votos se le extendía el nombramiento de elector primario. Para el caso de empate, considerado posible en el decreto, se realizaba una segunda elección inmediatamente, y de persistir el empate era la suerte quien decidía la elección. (Art. 18,19 y 20)

A los electores se les expedía una certificación firmada por los integrantes de la mesa, la cual acreditaba su nombramiento, y una vez concluido éste, la junta se disolvía inmediatamente, por lo que cualquier acto posterior se declaraba nulo.

Entre los requisitos señalados para ser elector primario destacan: ser vecino en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, o de veintiuno siendo casado, vecino y residente en su municipalidad, y no ejercer en ella jurisdicción contenciosa, civil, eclesiástica o militar, ni cura de almas.

³⁵ Decreto Número 16, 31 de julio de 1824” en Álvaro Arreola Ayala. *Legislación Electoral en el Estado de México Siglos XIX y XX*, Tomo 1, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, segunda edición. 1999, p. 3.

³⁶ *Ibíd.*

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Las Juntas Secundarias, eran presididas por el prefecto o subprefecto o por el alcalde de partido, a quien se presentaban los electores primarios. Reunidos éstos, por primera vez, tres días antes de la elección se elegía de entre los electores un secretario y dos escrutadores. Y una vez reunidos el día de la elección, e integrada la mesa, cada elector primario nombraba por escrutinio directo y mediante cédulas. (Art. 33).

Una vez concluida la votación, el presidente, secretario y escrutadores eran los encargados de examinar los votos y se tenía por electo a aquel que reunía al menos la mitad más uno de los votos. En caso de empate, se entraba en un segundo escrutinio entre quienes reunían el mayor número de votos, y si persistía el empate decidía la suerte.

Para ser elector secundario se requería ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, con cinco años de vecindad y residencia en el partido, pudiendo recaer la elección en ciudadanos de la junta o de fuera de ella, en personas del Estado seglar, o del eclesiástico secular.³⁷ (Art. 44).

Las Juntas de Estado, se componía de los electores secundarios de todo el Estado, los cuales se congregaban en la capital a fin de nombrar a los Diputados a la Cámara de Representantes.

La Junta era presidida por el prefecto o subprefecto, o por el alcalde primero del ayuntamiento de la capital. Reunidos los electores y el presidente se repetía el mecanismo de elección de las juntas y se nombraba un secretario y dos escrutadores de entre los electores congregados.

Una vez instalada la mesa el día y hora señalados se procedía a la votación, siendo los primeros en votar el secretario y los escrutadores. Los electores nombraban a los diputados de uno en uno, diciendo en voz baja el nombre de la persona elegida, lo cual era asentado por el secretario en una lista.

Concluida la elección, se hacía el escrutinio y se publicaba al que obtenía el mayor número de votos, y si no se hablaba de pluralidad absoluta se hacía una segunda votación sobre los que reunían la mayor cantidad. En caso de presentarse empate, decidía la suerte. Posterior a esto, se procedía a la elección de suplentes por el mismo orden y bajo el mismo mecanismo. Terminada la elección de propietarios y suplentes se extendía un acta de las elecciones, la cual era firmada por el presidente y los electores, y de la cual se remitía testimonio firmado por el presidente, secretario y escrutadores al Gobernador del Estado, quien a su vez, la remitía a la Secretaría General del Congreso General para que se entregara a la junta preparatoria, a fin de que se publicara la lista de electos y se remitiera un ejemplar a cada pueblo del Estado.

Cabe mencionar, que una vez concluidas las elecciones, el presidente, electores y Diputados pasaban a la Catedral, a donde se cantaba un Tedeum, en acción de gracias al todopoderoso.

³⁷ *Ibíd.* p. 7



2.- Nombramiento de Melchor Múzquiz como Gobernador (1824)³⁸

El caso particular del nombramiento del Ejecutivo, en ese entonces, recaía exclusivamente en el Congreso, el cual, entre sus facultades tenía la de nombrar al Jefe del Ejecutivo.

Ejerciendo esta facultad, el Congreso Constituyente del Estado, después de haber admitido la renuncia que hizo del cargo de gobernador el Excmo. Sr. D. Manuel Gómez Pedraza, nombró para el mismo cargo al Excmo. Sr. D. Melchor Múzquiz.

3.- Organización de los Ayuntamientos del Estado (1825)

Como resultado de la inevitable evolución política que se gestaba no sólo en el Estado sino en todo el país, para 1825 se hizo necesario dictar las bases jurídicas que permitieran ordenar, después de reglamentada la vida estatal, la municipal.

En este sentido, mediante el decreto número 36 de fecha 9 de febrero de 1825 el Congreso Constituyente del Estado Libre e Independiente de México, pretendió poner fin a los males causados por la desorganización de los cuerpos municipales.

En este Decreto, se incluían las “Bases para la Formación de Ayuntamientos” (capítulo 1), destacando aquí el artículo 1º que establecía el número de almas mínimas para que un pueblo o comarca contase con un ayuntamiento, a saber; cuatro mil.³⁹ (Art. 1º)

“Las calidades de los alcaldes, síndicos y regidores” eran abordadas en el capítulo II, resaltando que los ayuntamientos se componían de alcaldes, síndicos y regidores. Para ser alcalde se requería ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, poseedor de alguna finca, capital, ramo o industria que bastara a mantenerlo, teniendo en la municipalidad la vecindad y residencia de dos años inmediatamente anteriores a la elección; y para ser regidor o síndico se establecían los mismos requisitos excepto la edad, ya que se establecían dos edades; mayor de veinticinco en el caso de ser soltero o diez y ocho en el caso de ser casado. Además, se destacaba la obligatoriedad de saber leer y escribir para el caso de alcaldes, y saber leer al menos para los regidores.⁴⁰ (Art. 7º, 8º, 9º y 10º)

En el capítulo III, se establecía el número de integrantes del Ayuntamiento. El cual, dependía del número de almas con que contasen. Para los Ayuntamientos de más de cinco mil almas les correspondía un alcalde, un procurador síndico y cinco regidores. Para aquellos que tenían entre

³⁸ “Decreto Número 21,17 de septiembre de 1824”. en Álvaro Arreola Ayala. *Legislación Electoral en el Estado de México Siglos XIX y XX*, Tomo 1, Toluca, LII Legislatura del Estado de México. Segunda edición, a 1999, p. 21.

³⁹ “Decreto Número 36, 9 de febrero de 1825”, en Álvaro Arreola Ayala. *Legislación Electoral en el Estado de México Siglos XIX y XX*, Tomo 1. Toluca, LII Legislatura del Estado de México, segunda edición, a 1999, p. 21.

⁴⁰ *Ibíd.* p. 14

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



cinco y diez mil les correspondían dos alcaldes, un procurador síndico y ocho regidores. Y para la capital del Estado, el Ayuntamiento se integraba por siete alcaldes, dos procuradores síndicos y dieciséis regidores.⁴¹ (Art. 12, 13, 14 y 15)

Los capítulos IV y V concentraban los lineamientos a seguir en las elecciones: los tiempos, la forma de la elección de los Ayuntamientos, destacando de ambos capítulos lo referente a que los alcaldes, procuradores, síndicos y regidores, eran electos por los vecinos de las municipalidades, mediante electores. Estos, se elegirían el primer domingo de diciembre, correspondiendo al alcalde avisar el día, hora, y lugar en que habrían de celebrarse las elecciones.⁴² (Art. 16, 17 y 18)

La elección era presidida por el alcalde, quien instalaba también la mesa convocando a elegir de entre los presentes a un secretario y dos escrutadores. Correspondiendo para esta fase, elegir a un elector por cada quinientos habitantes. Para la elección de Ayuntamientos se repetía el procedimiento concentrando a los electores a votar mediante cédulas, de uno en uno, y por escrutinio secreto, el tercer domingo de diciembre.

Resalta en este apartado, el tiempo que se establecía para el ejercicio del cargo de alcalde, el cual era de un año comenzando el 1 de enero y renovándose, obviamente, cada año, no así para el caso de síndicos y regidores, los cuales se renovaban por mitad cada año saliendo los más antiguos.⁴³ (Art. 42 y 43)

Por otro lado, en este decreto, se observa un mecanismo de apelación, ya que cualquier ciudadano podía decir de la nulidad de las elecciones ante el prefecto de distrito, siempre y cuando lo hiciera dentro del término de ocho días después de publicada la elección.⁴⁴ (Art. 47)

De manera enunciativa, que no menos importante, referimos que el capítulo VI trataba de las facultades de los alcaldes en los términos de sus municipalidades. El capítulo VII trataba de las facultades de los ayuntamientos, el capítulo VIII de los empleados de los Ayuntamientos, y el IX, de los fondos municipales.

Así, este ordenamiento introdujo los mecanismos de organización municipal que permitieron completar la organización estatal y enfrentar las elecciones de 1826.

4.- Decreto sobre Elecciones (1826)

Para 1827 tocaba la renovación de los Diputados al Congreso General para el bienio 1827-1828, y de los diputados al Congreso Constitucional del Estado. Tarea para la cual, el Congreso Constituyente del Estado de México emitió el Decreto número 72 de fecha 16 de agosto de 1826, con

⁴¹ *Ídem.*

⁴² *Ídem*

⁴³ *Op. cit. p. 17*

⁴⁴ *Ídem.*



el cual se pretendió alistar a las municipalidades y a los partidos para verificar las elecciones de Diputados al Congreso General y al Congreso Constitucional del Estado.

Las elecciones de ambos Diputados, de acuerdo al Decreto, se realizarían por los mismos electores (Art. 1º).⁴⁵ Lo que mantenía la elección indirecta de los representantes, ya que se seguían realizando las juntas de municipalidad, de partido y una general de todo el Estado, bajo los mismos mecanismos. No obstante, destaca la diferenciación y definición que se observa en este decreto, respecto de los ciudadanos del Estado y la calidad de vecinos del mismo.

Es ciudadano del Estado, según reza el Decreto en su artículo 7º; primero, el nacido en la comprensión de su territorio; segundo, el nacido en cualquier punto de la República Mexicana y vecino del Estado; tercero, el extranjero naturalizado en cualquier punto de la república mexicana y vecino del Estado: cuarto, el que obtenga carta de ciudadanía por el Congreso del mismo Estado.⁴⁶

Es vecino del Estado, (Art. 10º):

...en orden del ejercicio de los derechos políticos: primero, el que tenga un año de residencia en él con algún arte, industria o profesión: segundo, el que tenga en él una negociación de mil pesos para arriba; tercero, el que posea en él alguna propiedad raíz.⁴⁷

Asimismo, se simplifican los requisitos para ser elector de partido quedando como sigue: "para ser elector de partido se requiere, ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, vecino y existente en la respectiva municipalidad al tiempo de la elección"⁴⁸ (Art. 23).

5.- Constitución Política del Estado Libre de México (1827)

Superados parte de los tropiezos que la Constitución de una Entidad Libre y Soberana significó en ese entonces, el Constituyente del Estado se aprestó a emitir la Ley fundamental que rigiera la vida estatal.

En materia electoral, la Constitución de 1827 significó la síntesis de los ordenamientos hasta el momento expedidos, al mismo tiempo que vino a renovar algunas cuestiones e innovar en otras. Nos corresponde exponer, en este caso, los aspectos que en materia electoral introdujo la Constitución de 1827.

En su capítulo II, la Constitución trataba "de los naturales y ciudadanos del Estado". De aquí, destaca la fracción segunda del artículo 19 la cual establecía la posesión de un año o más de alguna

⁴⁵ "Decreto número 72, 16 de agosto de 1826", en Álvaro Arreola Ayala. *Legislación Electoral en el Estado de México, Siglos XIX y XX*, Tomo 1, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, Segunda edición, 1999, p. 25.

⁴⁶ *Ídem*

⁴⁷ *Op. Cit. p. 26.*

⁴⁸ *Ibíd. P. 27.*



propiedad raíz en el Estado, valiosa al menos en 600 pesos, como requisito para obtener la calidad de vecino.⁴⁹

Asimismo, en el capítulo III se establece como derecho de los ciudadanos del Estado, la facultad de elegir y ser electo.⁵⁰(Art. 24)

Respecto del Poder Legislativo, el título II de la Constitución, estableció la proporción de habitantes por Diputado, a saber; un Diputado por cada cincuenta mil almas, instituyendo, además, que la Cámara de Diputados se formaría de veintiún Diputados, aunque la proporción de población anteriormente referida no arrojava dicho número.⁵¹ (Art. 30 y 31)

En este mismo título, se otorgan al Congreso del Estado las atribuciones de calificar las elecciones de Diputados, elegir Senadores al Congreso General y hacer la división del territorio determinando distritos, partidos o municipalidades; atribuciones que anteriormente y de manera discrecional ejercía el Gobernador, el prefecto o jefe político y los alcaldes.⁵² (Art. 32)

Para la elección de Diputados prevaleció en esta Constitución el mecanismo empleado anteriormente: la elección indirecta a través de electores nombrados mediante juntas municipales, de partido, y una general de todo el Estado⁵³(Art. 71 y 73); cambiándose al primer domingo de agosto la realización de las juntas primarias, y eligiéndose un elector por cada cuatro mil almas o una fracción que pase de dos mil.

Se establece también, de manera constitucional, la edad mínima de veinticinco años para ser Diputado al Congreso del Estado (Art. 119), treinta y cinco para ser Gobernador (Art. 122). La duración en el ejercicio de sus funciones fue de cuatro años, pudiendo ser elegido inmediatamente una sola vez si contaba con dos terceras partes de los votos de la elección.⁵⁴ (Art. 124)

La elección para Gobernador, sigue siendo indirecta (Art. 125), correspondiendo al Congreso en votación nominal y en sesión permanente nombrar al nuevo titular, el cual entraba en funciones el doce de marzo inmediato a su elección (Art. 129), para gobernar auxiliado de un consejo formado por un teniente gobernador y cuatro consejeros. El teniente gobernador accedía al puesto mediante la elección y duraba cuatro años en su cargo, mediando dos entre la elección de éste y la del Gobernador (Art. 132).⁵⁵ Los demás miembros del consejo se renovaban por mitad cada cuatro años,

⁴⁹ Ver “Constitución Política del Estado libre de México 1827” en Álvaro Arreola Ayala. *Legislación Electoral en el Estado de México Siglos XIX y XX*, Tomo 1, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, Segunda edición, 1999, p. 45.

⁵⁰ *Ibíd.* p. 47.

⁵¹ *Idem.*

⁵² *Ibíd.* p. 48.

⁵³ *Ibíd.* p. 49.

⁵⁴ *Ibíd.* pp. 53-54.

⁵⁵ *Ibíd.* pp. 54-55.



al salir los más antiguos en el primer período. Para éstos y el teniente gobernador existía la posibilidad de la reelección indefinida.

Para el caso de la integración y renovación de los Ayuntamientos las formas y los mecanismos siguen siendo los antes descritos.

6.- Ley de Elecciones con arreglo a la Constitución del Estado (1827)

Después de la expedición de la Constitución Estatal, el Constituyente del Estado reglamentó, mediante el Decreto número 90 de fecha 14 de febrero de 1827, las elecciones que en lo sucesivo se realizaran para diputados al Congreso General y al Constitucional del Estado.

Esta Ley no presenta modificaciones substanciales a las formas y mecanismos antes utilizados. La elección sigue siendo indirecta a través de electores nombrados en las juntas, solo que el número de electores primarios, en esta Ley, fue de tres por cada cuatro mil almas.⁵⁶ (Art. 6)

A partir de esta Ley los prefectos son quienes realizan los preparativos previos a la elección, correspondiéndoles la función de determinar el número de electores que a cada municipalidad correspondían.⁵⁷ (Art. 8°)

El municipio quedó a cargo de la tarea de formar el padrón de individuos que se hallarán en ejercicio de sus derechos de ciudadano, dando a éstos, además, una certificación de ciudadanía, firmada por el alcalde primero y el síndico (Art. 13).⁵⁸ Este padrón se debía de integrar en el primer tercio del año, revisándose por los Ayuntamientos cada dos años y cuatro meses antes de elecciones municipales, a fin de actualizarlo y mantenerlo al día. De manera adicional, resalta que el Gobernador presidiría las Juntas Generales del Estado.

Bajo el mismo esquema, el Decreto número 100 de fecha diez de mayo de 1930, reglamentó la elección de veintiún Diputados propietarios y siete suplentes al Congreso Constitucional del Estado. Las juntas municipales fueron celebradas el 6 de junio, el 27 del mismo mes las de partido, y el 25 de julio la general del Estado.

Cabe mencionar que, hasta ese año, y a pesar de estar incluidos los lineamientos en materia electoral en la constitución, las elecciones no se efectuaban si no eran publicadas las respectivas convocatorias.

Esta Ley, al igual que sus antecesoras, tuvo diversas modificaciones resultando destacables entre ellas, la del mismo diez de mayo, y la modificación hecha mediante el Decreto 127 de fecha

⁵⁶ "Decreto Número 90, 14 de febrero de 1827", en Álvaro Arreola Ayala. *Legislación Electoral en el Estado de México, Siglos XIX y XX*, Tomo 1, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, segunda edición, 1999, p. 61.

⁵⁷ *Ibíd.* p. 61.

⁵⁸ *Ibíd.* p. 62.



ocho de julio de 1830. Para el caso de la primera, resalta la sustitución de un artículo, con el cual fue el Gobernador, y no el Congreso, el encargado de publicar en la imprenta, las listas de Diputados elegidos para el Congreso General, así como la de Diputados para el del Estado, luego que fueren aprobados por el Congreso las actas de la Junta General, haciendo circular las listas a los pueblos del Estado.

Respecto a la segunda, es una derogación de tres artículos, los cuales hacen referencia a los requisitos que debían cumplir los no naturales del Estado para adquirir la calidad de vecinos y/o naturales del Estado y así poder ser votados.

7.- Ley de Elecciones de 1830

A pesar de la emisión de la Ley de Elecciones desprendida de la Constitución de 1827, en 1830 se emitieron dos decretos que dictaban las bases para la realización de las elecciones para diputados del Congreso General y la Constitucional del Estado.

Las "Bases y reglas generales" fueron replica de la Ley del 27, solo con una variante en cuanto a que el gobierno era el encargado de mandar imprimir el suficiente número de ejemplares de las certificaciones de ciudadanía que los Ayuntamientos otorgaban a los ciudadanos empadronados, cuidando la forma e incluyendo las señas que juzgaran convenientes para impedir su falsificación.⁵⁹ (Art. 13, 14 y 15)*

A partir de este año, la legislación electoral prácticamente no tuvo modificaciones sino hasta instaurado el régimen centralista. Situación que trajo consigo la adecuación de los lineamientos en la materia, de tal suerte, que fueran acordes a los principios que el nuevo gobierno dictaba.

Legislación electoral en el período centralista

8.- Reorganización de las instancias de gobierno (1835)

Producto del cambio de régimen, del federal, basado en Entidades federadas, libres y autónomas, a una forma de administración central basada en Departamentos, toda la estructura tanto administrativa como jurídica experimentó importantes transformaciones que, significaron a la vez, un sin fin de adecuaciones y reestructuraciones en la totalidad de instituciones de la época.

En este proceso, la Entidad pasó a ser el Departamento de México, administrado desde la Excma. Asamblea Departamental de México, que estaba integrada por once vocales propietarios e igual número de suplentes, hacía las veces de Cámara de Diputados, y desde donde se emitían todos

⁵⁹"Decretos que en cumplimiento del artículo 1º se insertan", en Álvaro Arreola Ayala. *Legislación Electoral en el Estado de México Siglos XIX y XX*, Tomo 1, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, Segunda edición, 1999, p. 84. [puede ser tomado como el primer antecedente de la credencial para votar]



los decretos y ordenamientos que tuviesen por objeto reglamentar la vida de los ciudadanos del Departamento.⁶⁰

En materia electoral, desaparecieron las figuras de representación popular, dejando únicamente vigente la estructura municipal, que fue reorganizada en 1845 de manera ya más formal y permanente, y para lo cual se hizo necesaria la introducción de leyes que trataran de la elección de Ayuntamientos.

Dicho sea de paso, es curioso que durante este período se dieron importantes avances en la materia, que redundaron en la permanencia y solidificación de los procedimientos y mecanismos electorales, aunque estos hayan sido en el ámbito municipal.

9. Reglamento para la Elección de Ayuntamientos (1845)

Mediante el Decreto número 40, de fecha 7 de octubre de 1845, la Excma. Asamblea Departamental emitió el Reglamento para la elección de ayuntamientos. Este reglamento, aunque conservó parte del mecanismo electoral anterior, sin duda introdujo avances, como se describe a continuación.

El reglamento estableció el nombramiento de comisionados especiales para la realización de los padrones de las secciones en que se dividieran los ayuntamientos, y de otros similares para que presidieran las juntas electorales provisionales, ambos nombrados por los ayuntamientos o alcaldes, remitiéndose a los prefectos una lista con los nombres de los candidatos para su ratificación o rectificación. La división de secciones, antes mencionada, se remitía a la Excma. Asamblea Departamental para su revisión, reforma en su caso, y aprobación.

Cabe aclarar que este ordenamiento pretendió homologar, de manera pronta, la división y organización política y administrativa que se desprendió de la Bases Orgánicas de 1836, por lo que, de alguna manera, su temporalidad era limitada.

Se seguían otorgando boletas a los ciudadanos empadronados, sólo que ahora se introdujeron otros criterios que hacían más excluyente la participación del grueso de la población. El repartimiento de las boletas se hacía por los comisionados, a través de listas de los individuos a quienes se había otorgado boleta, con la finalidad de que, quienes teniendo ese derecho no la hubiesen obtenido, formaran la respectiva denuncia de omisión y así obtener su boleta. Se otorgaba boleta a quienes tuviesen una renta anual de 200 pesos a lo menos, procedente de capital fijo o mobiliario, o de trabajo personal honesto y útil a la sociedad, que fueran vecinos del Departamento y poseyeran la calidad de ciudadanos mexicanos.⁶¹ (Art. 8, 10 y 12)

⁶⁰ Ver "Decreto Número 4, 23 de diciembre de 1837", en Álvaro Arreola Ayala. *Legislación Electoral en el Estado de México Siglos XIX y XX*, Tomo 1, Toluca, I Legislatura del Estado de México, segunda edición, 1999, pp. 109-111.

⁶¹ "Decreto Número 40, 7 de octubre de 1845", en Álvaro Arreola Ayala. *Legislación Electoral en el Estado de México Siglos XIX y XX*, Tomo 1, Toluca, II Legislatura del Estado de México, segunda edición, 1999, p. 113



La boleta se convirtió así en el documento que otorgaba el derecho a votar, y se volvía obligatorio mostrarla el día de la elección para poder emitir el sufragio.

La elección sigue siendo indirecta, a través de juntas. Para las juntas primarias se cambia la figura de elector primario por la de compromisario. Para este cargo, era necesario, además de los requisitos antes señalados, tener una renta anual de quinientos pesos por lo menos, y saber escribir.

Para las elecciones secundarias, la “junta de compromisarios” se reunía a convocatoria de la autoridad política del partido, quien además poseía la facultad de declarar instalada la junta. Una vez reunidos los compromisarios e instalada la junta, se elegían a los individuos que integrarían los ayuntamientos, así como a los que debían ser nombrados conciliadores.⁶² (Art. 45)

En este reglamento, se advierten las disposiciones para definir y constituir lo que hoy llamamos “material electoral”. Por ejemplo, los votos verbales registrados en las listas por el secretario de la mesa se sustituyen por cédulas depositadas en ánforas, mandadas a hacer y resguardadas por el Ayuntamiento.⁶³(Art. 50 y 51)

Asimismo, en el cuerpo del reglamento se incluyen modelos de actas para utilizar en las elecciones primarias de compromisarios, la fórmula del oficio en que había de comunicarse el nombramiento de compromisarios, la fórmula del oficio de remisión a la autoridad policiaca del acta y demás documentos relativos a la elección primaria, así como la fórmula de oficio de remisión de las listas de multas al presidente del ayuntamiento; de quienes, elegidos como compromisarios no se hubieren presentado a ejercer sus obligaciones como electores.⁶⁴

Esto, sin duda, constituye un avance significativo en el perfeccionamiento de los mecanismos electorales de la época, aunque distaban mucho de incluir principios y valores democráticos.

Para reforzar los lineamientos de este decreto, para el 9 de diciembre de ese mismo año (1845), la Asamblea Departamental, a través del decreto número 43, dispuso el número de individuos de que se había de componer el Ayuntamiento de México, con sus correspondientes facultades.

Es preciso señalar que, aunque este ordenamiento fue exclusivo para reglamentar la composición de un ayuntamiento (el Ayuntamiento de México), resulta interesante su referencia ya que dentro de su estructura aparece la figura del vicepresidente municipal, al lado del presidente, dieciséis regidores y dos síndicos, con una renovación anualizada de forma parcial, donde salía todos

⁶² *Ibíd.* p. 120

⁶³ *Ibíd.* p. 121

⁶⁴ Ver “artículos adicionales y notas” del decreto. *Ibíd.* pp. 124-127.



los años el presidente y el vicepresidente, los ocho primeros regidores y el primer síndico.⁶⁵(Art. 1º al 5º)

Los requisitos para ser presidente o vicepresidente se hacen más rígidos, toda vez que para acceder al cargo, debían contar, entre otras cosas, con treinta años cumplidos y una renta anual por lo menos de 1, 500 pesos.⁶⁶ (Art. 11)

Destaca, además, que tocaba al gobierno del Estado, de acuerdo con la asamblea, declarar la suspensión del ayuntamiento o de cualquiera de sus individuos. Situación que anteriormente no era concebida.

Este decreto dictaba también el porcentaje o proporcionalidad de asistentes que debía cumplirse en las reuniones del Ayuntamiento para poder declararse en cabildo, a saber: la mitad más uno.⁶⁷ De manera un tanto curiosa, resulta ser la obligación que imponía el decreto a los regidores de portar en todos los actos públicos el uniforme decretado por la Asamblea.

Restauración del Régimen Federal (1846)

10.- Decreto sobre el nombramiento de Diputados al Congreso General y Legislatura Particular del Estado (1846)

Para finales de 1846 se restaura en la nación de nueva cuenta el régimen federal, seguido de una nueva readecuación de la estructura política, administrativa y electoral.

En el Estado de México, para conducir este proceso el gobierno del Estado quedó facultado para dictar cuantas providencias fueran conducentes y urgentes para el arreglo de la administración pública. Por ejemplo, en materia política, mediante el decreto número 2 de fecha 11 de septiembre de 1846, el jefe del ejército libertador republicano, en ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo sentaba las bases para la reorganización.

En este decreto se establecía que las asambleas departamentales habrían de elegirse al día siguiente del nombramiento de diputados al Congreso General, y funcionarían como legislaturas de los Estados, designando el número y la calidad de los diputados a través de la Constitución particular de cada Estado (Art. 1º).⁶⁸ Para entonces, al Estado de México le correspondió nombrar al Congreso General el total de veintidós diputados propietarios y ocho suplentes, y para el Congreso particular del Estado, se nombraron veintiún propietarios y siete suplentes.⁶⁹ (Art. 2º, fracc. 1ª y 2ª)

⁶⁵ "Decreto Número 43, 9 de diciembre de 1845", en Álvaro Arreola Ayala. *Legislación Electoral en el Estado de México. Siglos XIX y XX*, Tomo 1, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, Segunda edición 1999, p. 131.

⁶⁶ *Ibid.* pp. 131 - 132

⁶⁷ *Ibid.* p. 133.

⁶⁸ "Decreto Número 2,11 de septiembre de 1846", en Álvaro Arreola Ayala. *Legislación electoral en el Estado de México Siglo XIX y XX*, Tomo 1, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, Segunda edición, 1999, p. 137.

⁶⁹ *Ídem.*



Este ordenamiento se emitió con la intención de instituir a la brevedad posible el régimen federal, a fin de establecer de nueva cuenta los poderes en los Estados, por lo que correspondió a la Legislatura del Estado, después de cinco días de haberse instalado, proceder a la elección de Gobernador con arreglo a la Constitución, la cual siguió siendo indirecta.

Para el mes de octubre de 1846, una vez electo el Licenciado Francisco M. Olaguibel como gobernador del Estado Libre y Soberano de México, establece, mediante el decreto número 13, de fecha 30 de octubre, las “Bases para el establecimiento de los cuerpos municipales”, reorganizando con ello la estructura política municipal.

Mediante este decreto se instituye que debía haber ayuntamiento en todas las cabeceras de partido, cualesquiera que fuera el número de su población (Art. 1º).⁷⁰ Asimismo, se establecieron las reglas y procedimientos para el establecimiento de los cuerpos municipales con base en su población, señalando el día y hora en que habría de celebrarse las elecciones (Art. 2º).⁷¹ Se observan en este ordenamiento, las obligaciones y facultades de los ayuntamientos, destacando aquí lo referente a los tiempos de elección de los Ayuntamientos.

La elección de Ayuntamientos, dice el decreto:

...será popular, y se hará según determina la ley, renovándose anualmente de manera que los alcaldes duren dos años, y los regidores y síndicos cuatro; concluido el primer año de la duración de los ayuntamientos, solo se elegirá el regidor o regidores que reemplacen a la cuarta parte de los primeros nombrados; el segundo año igual número de regidores y un alcalde donde hubiere dos.⁷²

Como es de notarse, resalta la ampliación del período de ejercicio de funciones del Presidente del Ayuntamiento a dos años y cuatro para los síndicos y regidores, además de que se elimina el monto específico de rentas recibidas para acceder al cargo de alcalde o regidor.

Se retorna la obligatoriedad del uso del uniforme para los integrantes de los cuerpos municipales, el cual constaba de: “vestido y corbata negra con sombrero del mismo color, y el chaleco blanco, llevando una cinta tricolor en el ojal del frac al lado derecho, de dos dedos de ancho y cuatro de largo.”⁷³

⁷⁰ “Decreto Número 13, 30 de octubre de 1846”, en Álvaro Arreola Ayala. *Legislación Electoral en el Estado de México Siglos XIX y XX*. Tomo 1, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, segunda edición, 1999, p. 139.

⁷¹ *Ídem*

⁷² *Op. cit.* p. 143.

⁷³ *Ídem*



Posteriormente, con el decreto número 11, de fecha siete de enero de 1847, el Congreso del Estado organizó los ayuntamientos, restableciéndolos en todos los pueblos que habían existido en 1834, y que constaran en la memoria remitida a la Legislatura ese año.⁷⁴(Art. 1º)

Para la elección de los ayuntamientos se sigue el procedimiento de elección indirecta a través de electores, los cuales nombraban a los integrantes del cuerpo municipal por períodos de un año.

Tres años después, y no obstante la expedición del decreto número 48, de fecha 6 de marzo de 1850, mediante el cual el mismo Congreso establecía que el número de diputados que había de conformarse sería desde entonces y en adelante de 21 diputados en junio⁷⁵; de ese mismo año a través del decreto número 70 el Congreso del Estado expide la "Ley electoral para el nombramiento de diputados al Congreso del Estado", en la que de entrada, se señala la elección de once diputados propietarios y siete suplentes, mediante juntas municipales, de partido, y una general de todo el Estado, basadas en los mecanismos tradicionales, presidiendo ésta última el Gobernador del Estado⁷⁶ (Art. 1º y 3º).

Cabe aclarar, que, en los ordenamientos posteriores a la reinstalación del régimen federal, fueron emitidos ordenamientos similares para una elección específica, con la intención de integrar la legislatura que diera vida a la nueva Constitución Estatal y una vez emitida ésta, de ahí se desprendieran todos los ordenamientos necesarios, incluyendo los respectivos en materia electoral.

11.- Convocatoria a Elecciones de Diputados (1861)

Para febrero de 1861, y dado que la Legislatura no había podido emitir la constitución que las necesidades políticas demandaban; el Gobernador provisional, C. Manuel Fernando Soto, reconoció inconstituido el Estado, en virtud de la incapacidad de la Legislatura, por lo que fue necesario emitir una nueva "Convocatoria a Elecciones de Diputados".

Se convocó a todos los ciudadanos del Estado para nombrar a los 25 diputados propietarios y otros tantos suplentes, que habrían de componer la Legislatura extraordinaria. Esta, tendría el carácter de constituyente, con facultad de legislar en todos los ramos de la administración y régimen interior del Estado, durante un año que duraría su encargo.

El mecanismo de elección volvió a ser indirecto, a través de los electores que habían participado como tales en 1857. Por tratarse de una situación especial, se puede explicar que los requisitos para ser diputado se reducían a tres aspectos: ser ciudadano en el ejercicio de sus

⁷⁴ "Decreto Número 11, 7 de enero de 1847", en Álvaro Arreola Ayala. *Legislación Electoral en el Estado de México Siglos XIX y XX*, Tomo 1, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, segunda edición, 1999, p. 149.

⁷⁵ "Decreto Número 48, 6 de marzo de 1850", en Álvaro Arreola Ayala. *Legislación Electoral en el Estado de México Siglos XIX y XX*, Tomo 1, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, segunda edición, 1999, p. 167.

⁷⁶ "Decreto Número 70, 12 de junio de 1850", en Álvaro Arreola Ayala. *Legislación Electoral en el Estado de México Siglos XIX y XX*, Tomo 1. Toluca, LII Legislatura del Estado de México, segunda edición, 1999, p. 169.



derechos, tener veinticinco años cumplidos y ser vecino residente en el territorio; gozando además de un sueldo de dos mil pesos anuales, aunado a los viáticos que se les abonarán en razón de dos pesos por legua.

12.- Bases Constitucionales en materia electoral (1861)

Una vez dictada por el Congreso Constituyente la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, el 12 de octubre de 1861 y sancionada por el Ejecutivo, el Estado contaba con nuevas disposiciones electorales. Entre ellas, se encuentra que la razón de ciudadanía estaba en función de “ser ciudadano mexicano natural o vecino del Estado, mayor de dieciocho años siendo casado, y de veinticinco sino lo fuere”⁷⁷ o de tener carta de ciudadanía emitida por el Congreso del Estado.

En cuanto a los “Derechos y obligaciones del Ciudadano del Estado”, se encontraban, entre otros, la facultad de elegir y ser electo para los cargos públicos de elección popular; entre las obligaciones encontramos las de inscribirse en el padrón de su municipalidad, manifestando la propiedad que se tuviera, la industria o profesión o trabajo de que subsistiera; votar en las elecciones populares, y desempeñar los cargos de elección popular del Estado, que en ningún caso eran gratuitos.⁷⁸ (Art. 30 y 31)

La carta magna de 1861 establecía la residencia del Poder Legislativo en un Congreso, que constaba de una sola Cámara, compuesta de diputados elegidos indirecta y popularmente en primer grado (Art. 33).⁷⁹ Aunque no especifica el número de diputados de que habría de componerse, si dicta la proporcionalidad que había que cumplirse para elegir estos representantes, la cual era en razón de un diputado por cada cuarenta mil almas, o por una fracción que pasara de veinte mil (Art. 34).⁸⁰ De entre sus facultades destacan: ejercer las funciones electorales; ordenar el establecimiento de los cuerpos municipales y dar las reglas para su organización, así como hacer la división del territorio determinando el que corresponda a los distritos, municipalidades y municipios. Con ello se observa que las funciones electorales, antes dispersas en diferentes autoridades, en esta constitución se concentran y son atraídas, en cierta medida, por el Congreso, ampliando sus facultades y responsabilidad.

Los diputados se siguen eligiendo de manera indirecta en primer grado y en escrutinio secreto (Art. 42)⁸¹, renovándose en su totalidad cada dos años.⁸² (Art. 51)

⁷⁷ “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México”, 12 de octubre de 1861 en Álvaro Arreola Ayala. *Legislación Electoral en el Estado de México Siglos XIX y XX*, Tomo 1, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, segunda edición. 1999, p. 203

⁷⁸ *Ibíd.* p. 204.

⁷⁹ *Ídem.*

⁸⁰ *Ibíd.* p. 205.

⁸¹ *Ibíd.* p. 206.

⁸² *Ibíd.* p. 207.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Para el caso del Ejecutivo, la constitución establece que será desempeñado por un Gobernador (Art. 74), que duraría cuatro años en el ejercicio de su encargo, no pudiendo ser reelegido inmediatamente (Art. 77). La elección para este cargo se efectuaría el 1 de diciembre del año inmediato a la renovación, de manera indirecta en primer grado y en escrutinio secreto; iniciaba sus funciones el día 26 de marzo siguiente al de su elección, y rendía protesta previa ante el Congreso. (Art. 79 y 80)

Asimismo, se establecen las facultades y obligaciones del Gobernador (Art. 86 y 87)⁸³ al igual que sus restricciones (Art. 88).⁸⁴ Se consignan de manera constitucional a las autoridades políticas: los Jefes Políticos y de los Ayuntamientos Municipales, así como también la responsabilidad de los altos funcionarios, entre otras materias.

13.- Ley Orgánica de los Poderes del Estado (1861)

Para reglamentar la materia electoral contenida en la Constitución, se hacía necesaria la emisión de una ley que permitiera dar mayor precisión y puntualidad al establecimiento y desarrollo de los mecanismos electorales. Es así, que el nueve de noviembre de 1861, a través del decreto número 38, el Congreso del Estado emite la "Ley Orgánica Electoral de los poderes del Estado". Esto, con la intención de que "el pueblo del Estado ejerza las funciones electorales que le concede la Constitución, en el nombramiento de diputados y gobernador", dividiendo a la vez el territorio en 25 distritos.⁸⁵ (Art. 1º)

La elección de diputados y gobernador es de manera indirecta, nombrando electores, en una primera elección, y en una junta electoral distrital (una segunda elección) se nombraba a los diputados propietarios y suplentes.⁸⁶ (Art. 5-34)

Como anteriormente se venía haciendo, un representante, designado por el ayuntamiento, días antes de realizarse la elección empadronaba a los ciudadanos en ejercicio de sus derechos y les entregaba una boleta, que el día de la elección les servía como credencial.

Para elegir gobernador, los mismos electores que nombraron diputados se reunían un día después para nombrar por escrutinio secreto, mediante cédulas, una persona para gobernador del Estado.⁸⁷ (Art. 45)

⁸³ *Ibíd.* p. 208.

⁸⁴ *Ibíd.* p. 209.

⁸⁵ "Decreto Número 38, 9 de noviembre de 1861", Ley Orgánica Electoral de los Poderes del Estado. en Álvaro Arreola Ayala. *Legislación Electoral en el Estado de México Siglos XIX y XX*, Tomo 1, Toluca. LII Legislatura del Estado de México, segunda edición, 1999, p. 215.

⁸⁶ *Ibíd.* p. 216-222.

⁸⁷ *Ibíd.* p. 224.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



El Congreso, erigido en Colegio Electoral, era quién calificaba las elecciones para Gobernador, pues era encargado de hacer el escrutinio de los votos emitidos y declarar a la persona electa.⁸⁸ (Art. 48)

El Gobernador duraba en su encargo cuatro años y los diputados dos. Gozando el primero, de una remuneración de 4 mil pesos anuales y viáticos a razón de dos pesos por legua; los segundos recibirían una remuneración de dos mil pesos.⁸⁹ (Art. 49)

14.- Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales del Estado (1871)

Mediante decreto de ley, del C. Mariano Riva Palacio, Gobernador del Estado, emitido y publicado el día trece de octubre de 1871 en el periódico oficial del Estado Libre y Soberano de México; "LA LEY", se sentaban las bases para las elecciones políticas y municipales del Estado.

De entre los puntos contenidos en esta Ley, podemos destacar los siguientes: se establecen tres clases de elecciones: de Gobernador, de Diputados, y de Funcionarios Municipales. Las de Gobernador serían, desde entonces, de forma directa, y las de diputados y funcionarios municipales indirectas en primer grado.

La renovación del Congreso se realizaría cada dos años, mediante elecciones ordinarias; en el caso del Gobernador, se renovarían cada cuatro; y para el caso de funcionarios municipales, éstos se renovarían cada año. Por cada 40 mil habitantes se nombraría un diputado propietario y un suplente. Para el caso de las municipalidades se observa la figura del vicepresidente municipal, excepto para aquellas que no contasen con más de 5 mil habitantes.

Para las elecciones de diputados se dividía al Estado en distritos electorales, subdivididos en secciones de 500 habitantes. La edad para poder votar ahora es de veintiún años siendo soltero o dieciocho siendo casado; asimismo, para ser diputado la edad mínima se establece en 25 años. Para el caso de Gobernador la edad mínima es de 35 años.

La manera de organizar los comicios se desarrollaba de la siguiente manera: un mes antes de que se celebraran las elecciones, los ayuntamientos y alcaldes municipales respectivos dividían a sus municipalidades y municipios en secciones numeradas progresivamente, integrándolas en múltiplos de 500 habitantes, posteriormente daban cuenta inmediatamente a los jefes políticos de sus distritos, para que éstos, a su vez, lo comunicaran al gobierno, quien a su vez, remitía un reporte al Congreso o, en su caso, a la Diputación permanente si aquél no estuviese reunido. Para esta época, la Entidad quedó dividida en 16 distritos electorales.

El Congreso, mediante la publicación de los resultados obtenidos en la votación, previa revisión de la comisión respectiva, era el encargado de declarar al candidato ganador.

⁸⁸ *Ibid.* p. 225.

⁸⁹ *Ídem.*



Por otra parte, los individuos de las fuerzas de policía del Estado podían votar como simples ciudadanos en su respectiva sección, así como los jefes y oficiales que se encontrasen en servicio votaban en las secciones a las que correspondía el cuartel o casa donde se encontraban alojados.

Posteriormente, a través de los decretos 122 y 123 de fecha 15 de octubre de 1873 se realizaron algunas modificaciones a la Ley Orgánica, abarcando solamente las fechas de realización de las elecciones y algunos procedimientos referentes a los procesos municipales. Por otro lado, la modificación que si fue substancial se realizó mediante el decreto número 145 de fecha 15 de octubre de 1875, el cual reforma nueve artículos de la Ley Orgánica de 1871 y adiciona seis. A partir de la publicación de este decreto, las elecciones de Gobernador y Ayuntamientos son directas, y las de diputados indirectas en primer grado⁹⁰.

Las elecciones de Gobernador, Ayuntamientos, y Primarias de Diputados se verificarían el 1º de diciembre, y las secundarias de diputados el segundo domingo de diciembre.

Para toda elección el Estado se dividiría en distritos electorales, subdivididos en secciones de mil habitantes. Destaca también, que este decreto manda que ya no será necesaria la emisión de convocatoria para elecciones ordinarias, tomándose como válidas y permanentes las fechas previstas en la Constitución y la Ley Electoral.

Obviamente, posterior a esta reforma, hubo algunas otras más, tal es el caso del decreto número 68 de fecha 1 de mayo de 1880, del decreto número 49 de fecha 14 de octubre de 1889, y del decreto número 15 de fecha 29 de abril de 1891. Aunque estas no cambiaron significativamente el sentido de la Ley de 1871. Por lo que con ésta, podemos decir que se cierra el siglo XIX en materia de legislación electoral.

15.- Decreto mediante el cual se reforma el Artículo 23 Constitucional (1909)

A través del decreto número 1, de fecha 8 de mayo de 1909, se ajusta la proporción de población representada por cada diputado. Por lo que a partir de entonces: "el número de diputados propietarios que compongan el Congreso del Estado, estará en su población, en razón de uno por cada sesenta mil habitantes o fracción que pase de veinte mil"⁹¹

16.- Ley orgánica para las elecciones políticas y municipales en el Estado de México (1909)

Durante el período del Gobernador Interino Carlos Castillo, se emitió el decreto número 14, publicado el 15 de mayo de 1909, mediante el cual se promulga la Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales en el Estado de México.

⁹⁰ Op. Cit. p. 317.

⁹¹ "Decreto Número 11, 8 de mayo de 1909 en Álvaro Arreola Ayala. Legislación Electoral en el Estado de México Siglo XIX Toluca, LII Legislatura del Estado de México, Segunda edición, 1996, p. 421



Este ordenamiento establece “tres clases de elecciones en el Estado: de Gobernador, de diputados a la legislatura y de funcionarios municipales”⁹², siendo las de Gobernador y las de Ayuntamientos directas y la de diputados indirectas en primer grado (artículo 2º).

El artículo 3 por su parte, establece la duración de los cargos públicos. “Para la renovación del Congreso del Estado, habrá elecciones ordinarias cada dos años. Para la de Gobernador las habrá cada cuatro años. Y para las de funcionarios municipales cada año”.

En esta Ley, el Ejecutivo Estatal estaba encargado de hacer la división territorial de la Entidad en distintos distritos electorales, los cuales eran subdivididos por los ayuntamientos en secciones de mil habitantes, de acuerdo al artículo 8 en su artículo 98, retomando la modificación hecha al artículo 23 Constitucional por el decreto número 11, se establece la proporcionalidad de habitantes por diputado propietario en sesenta mil.

Para el caso de los municipios, en aquellos en:

(...) cuya población sea hasta de diez mil habitantes y una fracción que no llegue a mil, se elegirá un presidente municipal, tres regidores y un síndico. En los que pase de aquél número hasta veinte mil y fracción, el de regidores se elevará a cinco; y en aquellos que la población exceda de veinte mil y fracción hasta treinta mil y fracción, el número de regidores se elevará a siete; así como en lo que exceda de este último guarismo el Ayuntamiento se compondrá de un presidente, dos síndicos y doce regidores, eligiéndose en todo caso un número igual de suplentes.⁹³

La edad que debían tener los ciudadanos para votar, sigue siendo de 18 años siendo casado o de 25 si no se fuere, con tal de que a la vez fuera vecino del Estado (artículo 12). Por su parte quien aspirase a ser diputado debía ser ciudadano del Estado, en ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, vecino y residente de su territorio al tiempo de la elección y no ser ministro de alguno de los cultos” (art. 16). “Para ser gobernador del Estado se requiere [requería] ser ciudadano del mismo, en el ejercicio de sus derechos, mayor de treinta y cinco años y nacido dentro del territorio de la Federación.” (art. 8)

Como se mencionó anteriormente, los ayuntamientos eran los encargados de realizar la división de sus municipios en secciones; una vez hecha ésta y comunicada al jefe político del distrito, el jefe político comisionaba a “una persona para que en cada una de las secciones empadrona a los ciudadanos que tengan derecho a votar, les expida las boletas que les deben servir para la emisión de votos” (art. 23). La resolución y emisión de resultados finales de la elección de diputados recaía en la junta distrital erigida en colegio electoral.

⁹² “Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales en el Estado de México artículo 1º, Gaceta del Gobierno. 15 de mayo de 1909, p. 451.

⁹³ *Ibíd.* p. 452

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Para la instalación del Congreso, “los diputados que en cada período constitucional resultaban electos... se reunían en la capital del Estado y se... instalaban en Congreso... de acuerdo al modo y términos detallados en la Constitución y en el Reglamento Interior del Congreso” (art. 95).

Para el caso de la calificación y declaración del triunfador de la elección de Gobernador, en el Congreso, al día siguiente de instalado, se nombraba una comisión de cinco diputados, los cuales se encargaban de examinar los expedientes de la elección de Gobernador, y al término de la revisión se emitía un dictamen que daba pauta a que el Congreso se declarara en Colegio Electoral promoviéndose, en éste, un “proyecto de decreto declarando electo para el cargo de Gobernador al ciudadano que, teniendo los requisitos que esta ley expresa, haya obtenido la mayoría absoluta de los votos emitidos por los ciudadanos del Estado.”⁹⁴

En lo referente al ámbito municipal, los nuevos ciudadanos nombrados para formar el ayuntamiento tomaban posesión de su cargo el día 1 de cada año, correspondiendo al presidente municipal saliente recibir la protesta del entrante, y éste a su vez de recibir la protesta de los síndicos y regidores del nuevo ayuntamiento (art. 105).

Al igual que en leyes precedentes, se incluyen penas económicas a quienes, por ejemplo, dejasen de acudir a emitir su voto.

17.- Reformas a la Ley Electoral de 1909 (1912)

Para el 30 de diciembre de 1912, mediante el decreto número 60, se reformaron 17 artículos de la Ley Orgánica de 1909 y se adicionó el capítulo XV, referente a los partidos políticos. Esta última reforma cobra gran relevancia en el análisis electoral en cuestión.

Respecto a los artículos reformados, se ocupan de ajustar los tiempos y procedimientos para el empadronamiento de ciudadanos y del cómputo de los sufragios (artículos 25, 54, 58, 60, 63, 64, 65, 69, 70, 71, 72, 73 y 74).

Asimismo, se introdujo la figura de los “representantes de los partidos políticos” en el desarrollo de la “jornada electoral” (artículos 91, 93, 97 y 104).

Respecto al capítulo adicionado, se especificaron las operaciones electorales en las que pueden intervenir los “partidos políticos”, los cuales hasta entonces no se mencionaban en la legislación electoral, aunque ya funcionaban algunos; así también, se mencionaban los requisitos que debían cumplir para funcionar como tales, a saber;

- a) Que hayan sido formados por una asamblea constitutiva de cien ciudadanos del Estado por o menos;

⁹⁴ *Ibíd.* Artículo 99, p. 464.



- b) Que esta asamblea elija otra asamblea que dirija los trabajos políticos del partido y que tenga la representación política de éste;
- c) Que la misma asamblea haya aprobado un programa político y de gobierno;
- d) Que la autenticidad de la asamblea constitutiva que conste por acta que autorizará y protocolizará un notario público en ejercicio en el Estado, que tendrá esta facultad independientemente de las demás que le otorgan las leyes;
- e) Que hayan solicitado su inscripción ante la Secretaría General de Gobierno.⁹⁵

18.- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (1917)

A la par del movimiento constitucionalista del Estado a nivel federal, para el mismo 1917 en que fue signada la Constitución General de la República, se promulgó la particular del Estado, siendo el 31 de octubre de 1917, cuando la XXVI Legislatura Constitucional del Estado de México, en funciones de Congreso Constituyente, decretó la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

De entre los principios que se introdujeron con esta constitución en materia electoral destacan los siguientes: Se establecen, en el artículo 25, como obligaciones de los vecinos del Estado: "VI.- votar en las elecciones para cargos municipales de la localidad en que residan y servir aquellos para los que fueron electos..."⁹⁶ La falta de cumplimiento de las obligaciones anteriores se consideraba como causa de suspensión de los derechos correlativos a la calidad de vecino, sin perjuicio de las demás sanciones que las leyes establecían. Dicha suspensión duraba un año (artículo 26).

Asimismo, la fracción III del artículo 29, establece como derechos políticos de los ciudadanos del Estado, además de la elegibilidad y el derecho de elección, el derecho de "asociarse para tratar los asuntos políticos del Estado [sic]."⁹⁷

Otra cuestión importante en materia electoral resulta ser la forma de elección de los diputados. A partir de esta Constitución, con base en el artículo 37, "el ejercicio del Poder Legislativo del Estado se depositará en una Asamblea que se denominará Legislatura del Estado y que será integrada por diputados electos directa y popularmente. "Por cada cincuenta mil habitantes o fracción mayor de veinticinco mil se elegirá un diputado propietario y un suplente."⁹⁸ "Cifra que disminuye en 10 mil, con relación a la Ley de 1909.

La Legislatura sigue manteniendo las funciones de "hacer la computación de votos en la elección de gobernador y declarar electo al ciudadano que hubiere obtenido la mayoría; erigirse en

⁹⁵ "Decreto Número 60, 30 de diciembre 1912, en Álvaro Arreola Ayala, *Legislación Electoral del Estado de México Siglo IX*. Torno 1, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, 1996. p. 468.

⁹⁶ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, Decreto del 31 de octubre de 1917, en Arreola Ayala, Álvaro. *Legislación Electoral del Estado de México Siglo XX*, Torno II Toluca, LII Legislatura del Estado de México, p. 17.

⁹⁷ *Ibíd.* p. 17.

⁹⁸ *Ibíd.* p. 19.



colegio electoral para nombrar gobernador sustituto... recibir la protesta del gobernador, Diputados y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, Procurador de Justicia, y del Contador de Glosa...⁹⁹

Se vuelve a hacer necesaria la emisión de convocatoria para la realización de elecciones ordinarias o extraordinarias, facultad que es atraída por la Legislatura y formada a través de la fracción IX del artículo 70.

El período constitucional para el cargo de Gobernador comienza el 16 de septiembre del año de renovación. De igual forma, se establece en el artículo 89, fracción III, la obligación del Gobernador de "cuidar de que las elecciones constitucionales se hagan en el tiempo señalado por las leyes respectivas."¹⁰⁰

En el capítulo II - de los ayuntamientos-, se esboza una definición de Ayuntamiento, señalando que son "Asambleas formadas por elección popular directa y durarán un año en su cargo, no pudiendo ser electos, para el período siguiente ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que llegaran a funcionar."¹⁰¹

Los Ayuntamientos se componían de un Presidente que llevaba el nombre de Presidente Municipal y de cuatro o más vocales, cuyo número se determinaba en razón del censo del Municipio y que se llamaban Regidores. En todo caso sería impar el número de miembros que integraban el Ayuntamiento. (Artículo 136).

19.- Ley Orgánica Electoral (1917)

Con la emisión de esta Ley Orgánica, se pretendió reglamentar la materia electoral tomando como fundamentos los principios plasmados meses antes en la Constitución del mismo año.

En esta ley, los días establecidos para la realización de las elecciones de gobernador, diputados, integrantes de los ayuntamientos y jueces conciliadores quedaron como sigue:

Las elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores tendrán verificativo, las dos primeras, o sean [sic] las de Gobernador y Diputados, el primer domingo del mes de julio del año de su renovación; y las últimas o sean [sic] las de miembros de los Ayuntamientos y Jueces conciliadores, el primer domingo de noviembre del año inmediato anterior al de la renovación de los mismos.¹⁰²

De acuerdo con el artículo 2º "...las cuatro elecciones (de Gobernador, de Diputados, de Ayuntamientos y de Jueces conciliadores), serán populares y directas."

⁹⁹ *Ibid.* p. 23.

¹⁰⁰ *Ibid.* p. 26.

¹⁰¹ *Ibid.* p. 28.

¹⁰² "Ley Orgánica Electoral", en Arreola Ayala Álvaro. *Legislación Electoral del Estado de México, Tomo II*, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, 1996 p. 31.



En adelante, según lo establecido por el artículo 7 de esta Ley, “las elecciones ordinarias que tengan verificativo en los días prescritos por la Constitución y la Ley Electoral que rija, serán válidas, sin necesidad de expedir convocatoria para que se verifiquen”, facultad que anteriormente estaba reservada a la Legislatura del Estado. El mecanismo de la elección en esencia se mantiene como hasta entonces, observando sólo pequeñas modificaciones.

El capítulo decimonoveno de esta Ley se ocupa “de los partidos políticos y Clubs Políticos”, resaltando que este último término nunca había sido usado en la terminología electoral. Asimismo, se facilita la participación de estos “clubs y partidos” en las luchas electorales, al reducirse de 100 a 50 el número de ciudadanos del Estado que debían participar en la Asamblea constitutiva de los mismos (artículo 136).

Se advierte, además, en la parte de las disposiciones generales, la repartición del material electoral y la responsabilidad de su otorgamiento. El artículo 139 establecía que:

Los Ayuntamientos proporcionarán de sus fondos a las secciones de su demarcación las ánforas, así como el papel y demás útiles para la celebración de los comicios, lo mismo que las boletas para sus propias elecciones y las de Jueces Conciliadores. Las boletas para elecciones de Gobernador, lo mismo que los ejemplares necesarios de esta Ley Electoral.¹⁰³

Para 1919, con fecha 20 de mayo se emitió el decreto número 101, el cual contenía La Ley Orgánica Electoral, que puede ser considerada como una réplica de la Ley de 1917, pues no se advierten cambios.

20.- Reformas a la Ley Orgánica Electoral (1931)

El 7 de abril de 1931, en el decreto número 71, se reformaron tres artículos que resultan de gran importancia debido a que modificaron la duración en el cargo de diputado y su porcentaje de representación. El artículo 3º estableció que: “Para la renovación de Gobernador y del Congreso Local, habrá elecciones ordinarias cada cuatro años y para las de Ayuntamientos y Jueces Conciliadores cada dos años.”¹⁰⁴

Por su parte, el artículo 10 queda en los siguientes términos: “...por cada ochenta mil habitantes o fracción mayor de cuarenta mil, se elegirá, un diputado propietario y un suplente...”¹⁰⁵

¹⁰³ *Ibid.* p. 71.

¹⁰⁴ “Decreto Número 71, 7 de abril de 1931” en Arreola Ayala, Álvaro. *Legislación Electoral del Estado de México Siglo XX*, Tomo II, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, 1996, p. 156.

¹⁰⁵ *Ídem.*



21.- Reformas a la Ley Orgánica Electoral (1945)

Mediante el Decreto número 82 de fecha 3 de mayo de 1945, al igual que la reforma anterior, se modificó la Ley para extender el período constitucional del cargo de Gobernador.

El artículo 3º quedó como sigue: "Art. 3º.- Para la renovación del Gobernador habrá elecciones ordinarias, cada seis años, para la del Congreso cada cuatro años y para la de Ayuntamiento y Jueces Conciliadores cada dos años."¹⁰⁶

22.- Reforma al Artículo 44 Constitucional (1946)

Con fecha 3 de abril de 1946 se reformó nuevamente el tiempo de duración de funciones de la Legislatura: "Art. 44.- La legislatura se renovará en su totalidad cada tres años; sin que por ningún motivo el mandato por virtud del cual funcionen sus miembros, pueda prorrogarse más allá de este período de tiempo."¹⁰⁷

23.- Adiciones al Artículo 133 Constitucional (1951)

El 24 de julio de 1951, se dio un avance, incluso antes que en la federación, aunque sólo en el ámbito municipal, al otorgarse a la mujer el derecho de votar y ser votada. Para ello, se adicionó el segundo párrafo del artículo 133 de la Constitución Política del Estado, el cual quedó en los siguientes términos: "En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condiciones que los varones, con derecho de votar y ser votadas."¹⁰⁸

24.- Ley Orgánica para las elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores (1951)

El 14 de agosto de 1951, durante el período de gobierno del Licenciado Alfredo del Mazo Vélez, mediante el decreto número 41, la Legislatura expidió la Ley Orgánica para las Elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores.

En esta Ley se puede advertir una definición, aunque no muy elaborada, del proceso electoral, identificándose cuatro etapas. El artículo 1 establece que: "...la Ley regirá la preparación, desarrollo, vigilancia y calificación de las elecciones de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como la de Ayuntamientos y Jueces Conciliadores cada tres años."¹⁰⁹

¹⁰⁶ "Decreto Número 82, 3 de mayo de 1945", en Arreola Ayala, Álvaro. *Legislación Electoral del Estado de México Siglo XX*, Tomo II, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, 1996, p. 165.

¹⁰⁷ "Decreto Número 123, 3 de abril de 1946", en Arreola Ayala, Álvaro. *Legislación Electoral del Estado de México Siglo XX*, Tomo //Toluca, LII Legislatura del Estado de México, 1996, p. 177.

¹⁰⁸ "Decreto Número 34, 24 de julio de 1951" en Arreola Ayala, Álvaro, *Legislación Electoral del Estado de México Siglo XX*, Tomo II, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, 1996, p.180.

¹⁰⁹ "Decreto Número 41, 14 de agosto de 1951", en Arreola Ayala, Álvaro. *Legislación Electoral del Estado de México Siglo XX*, Tomo II, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, 1996, p. 181.



Las elecciones, como se establece en el Art. 3 de esta Ley, se establecen como públicas y directas. Asimismo, "las elecciones ordinarias de Gobernador se efectuarán cada seis años y las de Diputado, Ayuntamiento y Jueces Conciliadores cada tres años."¹¹⁰

Para las elecciones de Gobernador o Diputados, según esta Ley, es el Ejecutivo quien se encarga de realizar la división territorial política del Estado en distritos electorales, tal y como lo establece el Art. 1.1, las secciones, base de la división distrital, deberían estar compuestas de quinientos a dos mil habitantes.

El artículo 131, por su parte, establecía la proporcionalidad de población por diputado. "Por cada cien mil habitantes o fracción mayor de cincuenta mil se elegirá un Diputado propietario y un suplente."¹¹¹

Se reafirmó el derecho de la mujer a participar en las elecciones: "Artículo 17.- Las mujeres intervendrán exclusivamente en las elecciones municipales, en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votadas."¹¹²

Para el caso de la elegibilidad del cargo de Juez Conciliador, ésta se hallaba restringida puesto que se requería: «ser ciudadano mexicano y vecino del municipio en ejercicio de sus derechos, y mayor de veinticinco años,... y... deberán ser letrados o pasantes de derecho."¹¹³

Los Ayuntamientos seguían siendo los responsables de la división del municipio en secciones, dando cuenta inmediatamente del hecho al gobierno del Estado. También, debían comisionar a una persona para que realizara las labores de empadronamiento (art. 28 y 29).

El proceso de emisión, recuento de votos y declaración de candidatos ganadores continuó realizándose del modo que establecían las leyes precedentes.

La Legislatura siguió encargándose de validar las credenciales de sus miembros, y a su vez, calificar las elecciones de Gobernador del Estado mediante una comisión de cinco de sus miembros.

Finalmente, otro de los aspectos destacables de esta Ley es el referente a la definición que el artículo 122 hace de los partidos políticos como: "... asociaciones constituidas conforme a la Ley por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, para fines electorales y de orientación política."¹¹⁴ Obligándoseles, para declararse legalmente constituidos a "organizarse con más de cien asociados en cada uno, cuando menos, de las dos terceras partes de los municipios que

¹¹⁰ *Ídem.*

¹¹¹ *Ibid.* p. 183.

¹¹² *Ibid.* p. 184.

¹¹³ *Ibid.* p. 187.

¹¹⁴ *Ibid.* p. 217



componen el Estado, y siempre que el número total de sus miembros en la Entidad no sea menor de 10,000.”¹¹⁵ Podía coaligarse para una sola elección, siempre y cuando la coalición se llevara a cabo 90 días antes de la elección.

25.- Reformas al Artículo 15 y 17 de la Ley Orgánica para las elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores (1954)

A través del decreto número 120, de fecha 9 de abril de 1954, la Legislatura del Estado de México, reforma el artículo 15 y 17 de la Ley Orgánica para Las Elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores.

El artículo 15 adecua el número de síndicos y regidores de cada Ayuntamiento con base en la base proporcional de quince mil habitantes.

Sin embargo, la modificación sustancial y más destacable por su significado, es la hecha a través del artículo 17, el cual siguiendo los derroteros de las reformas a la Constitución General de la República, otorgó a las mujeres el derecho a participar en toda elección: “Artículo 17.- Las mujeres intervendrán en igualdad de condiciones que los varones, en las Elecciones de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores, con el derecho de votar y ser votadas.”¹¹⁶

26.- Ley Electoral del Estado de México (1966)

Esta Ley fue promulgada mediante el decreto número 93, de fecha 24 de agosto de 1966, durante el período de gobierno del licenciado Juan Fernández Albarrán. De entrada, la Ley presenta novedad en cuanto al uso de un lenguaje más técnico y refinado, dejando atrás los coloquialismos contenidos en las leyes anteriores.

Se establece a la “Comisión Estatal Electoral” como el órgano encargado del desarrollo de las diferentes etapas de designación e instalación de los organismos y funcionarios electorales, así como la preparación y desarrollo de la elección (artículo 4); funciones que anteriormente se encontraban dispersas en los órganos de los gobiernos estatales y municipales. Asimismo, se reconoce, en el artículo 5 que “... la responsabilidad en la vigilancia y desarrollo del proceso electoral corresponde por igual al gobierno, a los partidos legalmente registrados y a los ciudadanos en la forma y términos que establece la presente Ley.”¹¹⁷

A partir de la publicación de esta Ley, los organismos que tienen a su cargo la preparación, el desarrollo y la vigilancia del proceso electoral son los siguientes:

I. Comisión Estatal Electoral.

¹¹⁵ Ídem.

¹¹⁶ *Ibid.* p. 229

¹¹⁷ Gaceta de Gobierno, *Ley Electoral del Estado de México*, Toluca de Lerdo, 27 de agosto de 1966. p. 1.



- II. Comisiones Electorales Distritales.
- III. Mesas Directivas de las Casillas Electorales.
- IV. Comités Municipales Electorales.
- V. Registro Estatal de Electores.¹¹⁸

En este sentido, la Comisión Estatal Electoral se integraba, de acuerdo al Art. 8 de la Ley:

...por el Secretario General de Gobierno, como representante del Poder Ejecutivo, por el Director General de Gobernación del Estado, por un Diputado designado por la Legislatura o la Diputación Permanente, en su caso, o por los representantes de tres Partidos Políticos debidamente registrados.¹¹⁹

A esta Comisión se le otorgaron las siguientes atribuciones y obligaciones; de acuerdo al Art.

11:

- I. Expedir el Reglamento para su propio funcionamiento y para el de las Comisiones Electorales Distritales y Comités Electorales Municipales y del Registro Estatal de Electores.
- II. Disponer la organización y funcionamiento del Registro Estatal de Electores y vigilar los trabajos encomendados a esta oficina.
- III. Intervenir en la preparación y desarrollo del proceso electoral y cuidar la oportuna instalación y el eficaz funcionamiento de los organismos correspondientes.
- IV. Tener a sus órdenes, la fuerza pública que sea necesaria para garantizar el legal desarrollo de las funciones electorales.
- V. Registrar la constancia expedida por la Comisión Electoral Distrital al candidato que haya obtenido mayoría de votos en las elecciones de Diputado, informando a la Cámara de Diputados sobre todos los registros que haya efectuado y los casos de negatividad.
- VI. Calificar la elección de miembros de Ayuntamientos y Jueces Menores Municipales.
- IX. Designar a los ciudadanos que deban integrar las Comisiones Electorales Distritales y los Comités Municipales Electorales.
- XII. Hacer la división del territorio del Estado en distritos electorales y publicar antes del día 15 de diciembre del año inmediato anterior a la elección de Diputados a la Legislatura.
- XIV. Someter a la consideración del Ejecutivo del Estado, su Presupuesto de Egresos a más tardar el 1 de octubre de cada año y rendir cuenta detallada de su aplicación antes del 1 de marzo del año siguiente.¹²⁰

Con esto, ahora se centralizan en un sólo órgano las funciones electorales, no obstante que todavía existe injerencia de los gobiernos estatales y municipales en la integración de los órganos de

¹¹⁸ Ídem

¹¹⁹ Ídem. pp. 1-2

¹²⁰ Ídem. p. 2.



dirección de las Comisiones. Advirtiéndose además, una supeditación todavía latente al poder Ejecutivo.

Por otra parte, al igual que a nivel estatal, “en cada una de las cabeceras de los Distritos Electorales del Estado... funcionó... una Comisión Electoral Distrital, la que... se renovó... cada tres años..”¹²¹

Estas comisiones tuvieron las siguientes atribuciones y obligaciones:

- a. Intervenir en la preparación y desarrollo del proceso electoral, en las elecciones para Diputados, en el Distrito de su circunscripción.
- b. Desahogar las consultas que sobre los asuntos de su incumbencia les formulen los ciudadanos a los Partidos Políticos debidamente registrados.
- c. Proponer a la Comisión Estatal Electoral a los ciudadanos que deban integrar los Comités Municipales Electorales.
- d. Informar a la Comisión Estatal Electoral sobre la preparación, desarrollo y resultado del proceso electoral.
- e. Hacer los cómputos en las elecciones de Diputados y de Gobernador, en su respectiva circunscripción, en la sesión que se iniciará el domingo siguiente al de la elección, expidiendo constancias a los candidatos a Diputados Propietarios y Suplentes, que hayan obtenido mayoría de votos, conforme al modelo que apruebe la Comisión Estatal Electoral.
- f. Remitir los expedientes relativos para la elección de Gobernador y de Diputados a la Legislatura del Estado.
- g. Remitir a la Comisión Estatal Electoral un ejemplar de las actas levantadas en cada casilla, relativas a la elección de Diputados y Gobernador.¹²²

27.- Ley Electoral del Estado de México (1975)

Durante el período del profesor Carlos Hank González, se publicó el decreto número 168, con fecha 18 de enero de 1975, mediante el cual se dio a conocer la Ley Electoral del Estado de México.

Esta ley debe ser considerada un parte aguas en la materia, puesto que establece con precisión las definiciones básicas del régimen electoral, a saber: voto ciudadano, elecciones, partidos políticos y prerrogativas políticas entre otras.

El artículo 3º de la Ley estableció que “el voto ciudadano constituye el ejercicio de la soberanía popular. Es responsabilidad de todos los ciudadanos, de los partidos políticos que éstos integran y del Estado, como forma de organización política, velar por su ejercicio y efectividad en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.”¹²³

¹²¹ *Ídem*

¹²² *Ibid.* p. 3

¹²³ Gaceta del Gobierno del Estado de México. *Ley Electoral del Estado*, Toluca de Lerdo, 18 de enero de 1975, p. 1.



Se introdujo la figura de diputados de partido, además de la de diputados de mayoría relativa y uninominales (Art. 42) Los diputados duraban en su encargo tres años, estableciéndose como fecha para realizar las elecciones ordinarias de diputados y de gobernador, el primer domingo del mes de julio.

El artículo 6º detallaba la composición de los ayuntamientos, siendo que el número de sus integrantes síndicos y regidores que debían formar parte de cada uno de ellos, estaba determinado por la Ley Orgánica Municipal.

Por lo que respecta a la definición del voto ciudadano, en el capítulo II señalaba que: “ejercerán el derecho del voto activo los mexicanos varones y mujeres vecinos del Estado, que hayan cumplido 18 años de edad”... ya que “el voto es universal, directo y secreto para todos los cargos de elección popular, constituyéndose en un derecho y una obligación del ciudadano”.¹²⁴

La edad mínima para aspirar al cargo de diputado, se fijó en 21 años y para el caso de juez menor municipal, además de la condición de ciudadano mexicano y vecino del municipio, se requería ser licenciados en derecho o pasantes de la misma disciplina.

Esta Ley dedicó todo un apartado al tratamiento que debían recibir los partidos políticos, definidos en el artículo 26 como “asociaciones constituidas conforme a la Ley por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos, para fines electorales de educación cívica y orientación política, los partidos políticos concurren a la formación de la voluntad política del pueblo. Comparten en los organismos electorales la responsabilidad del proceso electoral y de vigilar que éste se desarrolle conforme a los preceptos constitucionales y las disposiciones de esta Ley.”¹²⁵

De igual forma, se exigía como requisito para otorgarles el registro, la formulación de una declaración de principios, un programa de acción y los estatutos que normasen sus actividades. Para su constitución debían “contar con un mínimo de 150 afiliados en cada uno, cuando menos, de las dos terceras partes de los municipios que componen el Estado, siempre que el número total de afiliados en toda la Entidad no sea menor de quince mil”¹²⁶

En otro título se obliga a los partidos políticos a integrarse a la Comisión Estatal Electoral, a las comisiones distritales y a los comités municipales electorales mediante un comisionado con voz y voto (artículo 39). Por primera vez en la Legislación se les otorgan prerrogativas, las cuales quedan consagradas en el artículo 49 de la siguiente forma:

- I. Realizar mítines, reuniones públicas y actos de propaganda política en apoyo de sus candidatos.

¹²⁴ *Ibid.* p. 2

¹²⁵ *Ibid.* p. 3

¹²⁶ *Ibid.* p. 4



- II. Exención de los impuestos estatales que fueren a su cargo, siempre que deriven de hechos o actos relacionados con su naturaleza y fines específicos.

El capítulo VI se ocupó de la propaganda electoral, los artículos 50 y 51 establecían, por un lado, las formas en que se podría hacer propaganda, así como los tiempos a los que se debería sujetar su emisión. En este mismo apartado se definían por primera vez los organismos electorales, precisando su concepto, integración y funciones.

Los organismos electorales continuaron siendo la Comisión Estatal Electoral (CEE), Las Comisiones Distritales Electorales, los Comités Municipales Electorales y las Mesas Directivas de Casilla. En el artículo 53 la CEE quedó definida como el "órgano autónomo con personalidad jurídica propia, encargada de la coordinación, preparación desarrollo y vigilancia del proceso electoral en todo el Estado, conforme a los preceptos constitucionales y los establecidos por esta Ley..."¹²⁷ Su integración se hacía con base en comisionados, a saber: dos del Poder Ejecutivo, uno del Poder Legislativo y uno de cada partido político debidamente registrado (Art. 54).

Entre las obligaciones de la CEE, destaca la de hacer y revisar la división del Estado en distritos electorales, a fin de mantenerla adecuada a lo dispuesto en el artículo 38 constitucional.

Asimismo, resolver las reclamaciones formuladas por los ciudadanos y los partidos políticos, sobre las decisiones tomadas por las comisiones distritales y comités municipales electorales; además, calificar la elección de miembros de los Ayuntamientos y de Jueces Menores Municipales, extendiendo la constancia respectiva a los candidatos que resultasen electos. (Art. 60).

A su vez, las Comisiones Distritales Electorales quedaron definidas en el artículo 61 como "los organismos encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral dentro de sus circunscripciones, conforme a las disposiciones de ésta Ley, sus reglamentos y las que dicte la Comisión Estatal Electoral"¹²⁸ y se integraban con tres comisionados designados por la Comisión Estatal Electoral.

De acuerdo con el artículo 67, los Comités Municipales Electorales eran "los organismos encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral dentro de sus circunscripciones..."¹²⁹

Por su parte, el artículo 73 definió las mesas Directivas de casilla como los organismos que tienen a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en las secciones en que se dividió a los distritos electorales o los municipios para la recepción del sufragio.

¹²⁷ *Ibid.* p. 6

¹²⁸ *Ibid.* p. 8

¹²⁹ *Ibid.* p. 9

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



La función de clasificar y mantener actualizada la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral, a efecto de que pudieran sufragar en las elecciones populares, queda bajo la responsabilidad del Registro Estatal de Electores. Este se integraba con un Director, nombrado por el Presidente de la Comisión Estatal Electoral y por empleados y funcionarios nombrados por él mismo. Entre una de sus obligaciones más importantes destaca la de expedir la credencial de elector.

Al respecto, el artículo 94 establecía que “todo ciudadano inscrito en el Registro Estatal de Electores tiene derecho a que se le entregue su credencial de elector. Esta acredita la calidad de elector, el derecho a votar en las elecciones de carácter estatal y la elegibilidad para cualquier cargo de elección popular...”¹³⁰

Por otro lado, el registro de candidatos se repartía entre las distintas comisiones. Las candidaturas para diputados se registraban ante la comisión distrital correspondiente, las de Gobernador ante la Comisión Estatal Electoral y las de miembros de los Ayuntamientos y Jueces Menores Municipales ante el Comité Municipal Electoral correspondiente (art. 113).

Las comisiones distritales o comités municipales electorales eran los encargados de entregar a cada presidente de casilla, un día o a lo más cinco antes de las elecciones ordinarias, el material electoral.

Respecto al cómputo de votos y registro de constancias de mayoría, tenemos que la comisión distrital era la encargada de extender las constancias a los candidatos a diputados, propietario y suplente, que hubiesen obtenido mayoría de votos en la elección.

Los cómputos municipales se hacían por los comités municipales. Estos extendían constancia a los candidatos a ocupar cargos del Ayuntamiento, propietarios y suplentes, que hubiesen obtenido mayoría de votos en la elección.

La calificación de las elecciones de diputados era hecha por la Legislatura. La Comisión Estatal Electoral, por su parte, era la encargada de calificar las elecciones de miembros de los Ayuntamientos y de Jueces Menores Municipales de cada uno de los municipios.

28.- Ley de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de México (LOPPEEM), 1978

Siendo gobernador del Estado de México el doctor Jorge Jiménez Cantú, se emitió el decreto número 238, mediante el cual se promulgaba la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México.

Esta Ley puede considerarse el fundamento de la legislación electoral actual, puesto que establece y reglamenta con precisión y claridad los preceptos constitucionales relativos al ejercicio de

¹³⁰ *Ibíd.* p. 12



los derechos políticos de los ciudadanos, a la ordenación y regulación de las organizaciones políticas estatales y a la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, ordinarios y extraordinarios.

De entrada, a diferencia de otras leyes, en ésta se precisa el número de integrantes de que habrá de conformarse la legislatura. De acuerdo con el artículo 4º, "el ejercicio del Poder Legislativo se deposita en una Asamblea que se denomina Legislatura del Estado y se compone de 28 diputados electos por votación popular directa, mayoritaria relativa y uninominal en Distritos Electorales y hasta nueve diputados de minoría"¹³¹, que se designaban mediante el procedimiento que establecía esta Ley.

En el caso de los municipios, se precisa que "en los municipios cuya población sea de 300 mil o más habitantes, los Ayuntamientos tendrán, adicionalmente hasta dos Regidores electos según el principio de Representación Proporcional."¹³²

Respecto a la publicación de la convocatoria a elecciones el artículo 9 de ésta Ley establece que: "A cada elección, precederá una convocatoria expedida por la Legislatura del Estado, por lo menos cien días antes de la fecha en que se efectúen, para el caso de elecciones de Gobernador y Diputados, y para el de miembros del Ayuntamiento y Jueces Menores Municipales, sesenta días antes."¹³³

El Capítulo III de esta Ley se ocupa del sufragio. En el artículo 14 establece que "votar constituye el ejercicio de la soberanía popular. Es una prerrogativa y una obligación del ciudadano. El sufragio es libre, secreto y directo para todos los cargos de elección popular."¹³⁴

Además se establece como edad mínima para ejercer el voto activo los 18 años de edad. Por otro lado, esta Ley introdujo una nueva definición de los partidos políticos, la cual describe sus fines en la vida política:

Los partidos políticos son Entidades de interés público que tienen (sic) como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y municipal y como organizaciones de ciudadanos, hacen posible el acceso de estos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio libre, secreto y directo.¹³⁵

Asimismo, se hace más explícita la meta a seguir mediante la acción de los partidos políticos, a saber:

¹³¹ Gaceta del Gobierno. Ley de Organización Políticas y Procesos Electorales del Estado de México. Toluca de Lerdo, 20 de abril de 1978, p. 1.

¹³² *Ibid.* p. 2 (artículo 5)

¹³³ *Ibid.* p. 2

¹³⁴ *Ibid.* p. 3

¹³⁵ *Ídem.*

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



- I. Propiciar la articulación social y la participación democrática de los ciudadanos;
- II. Promover la formación ideológica y política de sus militantes;
- III. Coordinar acciones políticas conforme a principios y programas; y
- IV. Estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos estatales y municipales, a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos.

Para su constitución, se incrementa a 250 afiliados la cifra mínima a cubrir en cada uno, cuando menos, de las dos terceras partes de los municipios que componen el Estado, siempre que el número total de afiliados en toda la Entidad no sea menor de 30 mil.

Para su registro, debía comprobarse que los afiliados fueran avecindados, en cuando menos, la mitad de las localidades del municipio de que se tratara en un mínimo de 10 personas por localidad.

Por primera vez se define con precisión el “proceso electoral”. Esto, en el capítulo 1, del Título tercero. El artículo 54 establece que el proceso electoral:

Está constituido por la serie de actos, decisiones y actividades que realizan los Organismos Electorales, los Partidos Políticos y los Ciudadanos, encaminados a elegir a los integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y de los Ayuntamientos y Jueces Menores Municipales del Estado de México...¹³⁶

Además, establece los tiempos de inicio y término del proceso electoral. Para el caso de elecciones de Gobernador y Diputados “el proceso electoral inicia en el mes de diciembre del año anterior a la elección ordinaria y concluye en el mes de septiembre del año de la misma.” Para el caso de Ayuntamientos y Jueces Menores Municipales, se concluía en el mes de diciembre del año de los comicios.

Se establece que las etapas básicas del proceso son:

- I. Integración y comprobación del funcionamiento de los Organismos Electorales;
- II. Determinación de la demarcación de los Distritos Electorales y el número, ámbito y magnitud de las circunscripciones;
- III. Apertura y realización del registro de candidatos y fórmulas de candidatos;
- IV. Realización de las actividades previas a la elección; recepción del sufragio y realización de escrutinios el día de la elección;
- V. Efectuar los cómputos correspondientes a la elección;
- VI. Registro de las constancias de mayoría; y
- VII. Asignación de las Diputaciones de representación proporcional y expedición de las constancias correspondientes, en el caso de las elecciones de Diputados y asignación de

¹³⁶ *Ibíd.* p. 8 (artículo 55)

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



las Regidurías de representación proporcional y expedición de las constancias correspondientes, tratándose de la elección de Ayuntamientos.

En el capítulo X, se establecen los procedimientos técnicos censales para mantener actualizado el padrón electoral.

La Comisión Estatal Electoral, es la encargada de recibir y registrar las candidaturas para Diputados y para Gobernador y las de miembros de los Ayuntamientos y Jueces Menores Municipales. Las Comisiones Distritales eran las encargadas de registrar, también, las candidaturas a Diputados y las Comisiones Municipales Electorales registraban las candidaturas a miembros del Ayuntamiento y Jueces Menores Municipales, es decir, las candidaturas debían registrarse en dos instancias.

En esta Ley se dedica exclusivamente un título (cuarto) a precisar los procedimientos específicos que habría que cumplir durante la "jornada electoral". Se precisan los pasos a seguir para la instalación de las casillas electorales, cómo habría de emitirse la votación, y cómo debía hacerse el escrutinio y computación en las casillas.

Respecto a la asignación de Regidores de Representación Proporcional, este procedimiento se llevaba a cabo de la siguiente manera:

- Se hacía la declaratoria de los Partidos Políticos que, no habiendo alcanzado el triunfo por mayoría relativa en la elección municipal respectiva, obtuvieron por lo menos el 1.5% del total de la votación, emitida en el municipio correspondiente.
- Se asignaba una regiduría al partido político que hubiera alcanzado el mayor porcentaje de votación minoritaria, otorgándose al candidato a Primer Regidor de la fórmula respectiva.
- Se asignaba otra regiduría al candidato a Primer Regidor del partido que haya obtenido el segundo lugar de la votación minoritaria.

Por primera vez se incluye en la legislación electoral un apartado específico (Título Sexto) dedicado a lo Contencioso Electoral. Al respecto, el capítulo I se ocupa "de las nulidades", el capítulo II "de los recursos" y el capítulo III "de las sanciones".

29.- Reformas a la LOPPEEM (1980)

Mediante el decreto número 315, durante el gobierno del doctor Jorge Jiménez Cantú, se reformaron los artículos 58, 62, 66, 69, 72 y 75 de la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México.

En esta reforma se modificó la integración de la Comisión Estatal Electoral. Así, la Comisión quedó integrada por dos comisionados del Poder Ejecutivo, dos del Poder Legislativo, el Director del



Registro Estatal de Electores, el Secretario Técnico de la propia Comisión y uno de cada Partido Político debidamente registrado. Con lo cual aumentó el número de comisionados.

Al incrementarse los comisionados, se hizo necesario reformar el artículo 62, el cual reglamentaba las sesiones de la Comisión. A partir de ésta reforma, para que la Comisión pudiera sesionar, era necesario que estuvieran presentes la mayoría de sus integrantes, entre los que debía estar el Presidente. De no ocurrir esto, se citaba nuevamente y la sesión podía celebrarse con la asistencia del Presidente y seis comisionados (antes sólo se requería de tres).

A partir de ésta reforma, las Comisiones Distritales Electorales se integraron por cinco comisionados (antes tres) designados por la Comisión Estatal Electoral y el Delegado Distrital del Registro Estatal de Electores.

Para que estas comisiones pudieran sesionar en segunda convocatoria era necesaria la presencia de seis comisionados (anteriormente sólo se solicitaban tres) con la misma condición para las Comisiones Municipales Electorales.

30.- Reformas a la LOPPEEM (abril de 1981)

Mediante el decreto número 347 de fecha 4 de abril de 1981 se reformaron cerca de 30 artículos de la LOPPEEM.

Lo fundamental de esta reforma, más allá de la explicación de los textos nuevos de los artículos modificados, es que desaparece de la legislación electoral todo lo referente a los Jueces Menores Municipales y su elección.

31. Reformas a la LOPPEEM (octubre de 1981)

A través del decreto número 10 de fecha 8 de octubre de 1981, se reforman los artículos 23, 24, 30, 31, 33, 34, 36, 38, 42, 53, 68, 72, 96, 104, 115, 122, 212 y 213 de la LOPPEEM.

Esta reforma se ocupó principalmente de la adecuación al marco nacional de los partidos políticos en la legislación electoral.

Con la reforma, esta Ley considera en su artículo 23 como partidos políticos, los nacionales acreditados ante la autoridad federal electoral competente y los Estatales debidamente registrados ante la Secretaría de Gobierno, a través de la Dirección General de Gobernación.

Con la reforma, el artículo 34 habla de la posible fusión de los partidos:

Los partidos políticos estatales podrán fusionarse entre sí. La fusión tendrá por objeto en los términos del convenio que se celebre, la formación de un nuevo partido político estatal, en cuyo caso, se deberá solicitar de la Secretaría de Gobierno, un nuevo registro

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



en los términos de ésta Ley. El convenio podrá establecer que uno de los partidos políticos fusionados conserve su personalidad jurídica y la validez de su registro, acordándose la disolución del otro y otros partidos que participen en la fusión.¹³⁷

Se modifican las condiciones para que dos o más partidos políticos postulen a un solo candidato. Por lo que el artículo 53 expresa que: “dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, pueden postular al mismo candidato a fórmula, pero para ello es indispensable, el consentimiento del candidato o de los integrantes de la fórmula.”¹³⁸

Además, se adopta en el Estado la credencial de elector expedida por el Registro Nacional de Electores (artículo 104).

32.- Reformas a la LOPPEEM (enero de 1984)

Con la emisión del decreto número 230 de fecha 31 de enero de 1984 se modifica el artículo 6 y el 189 de la LOPPEEM, con lo cual se cambian las reglas para determinar el número de Regidores de representación proporcional. El criterio ahora es el volumen de población y no los porcentajes obtenidos por los partidos políticos.

Así, el artículo 6 establece que los Ayuntamientos de todos los municipios tendrán adicionalmente Regidores electos según el principio de representación proporcional conforme a las reglas siguientes:

- I. Hasta un Regidor de representación proporcional en los municipios cuya población no exceda de ciento cincuenta mil habitantes.
- II. Hasta dos Regidores de representación proporcional en los municipios cuya población sea de más de ciento cincuenta mil hasta quinientos mil habitantes.
- III. Hasta tres Regidores de representación proporcional en los municipios cuya población sea de más de quinientos mil habitantes.”¹³⁹

El organismo encargado de la asignación de los Regidores de representación proporcional es, para ese tiempo, la Comisión Estatal Electoral (art. 189) y tenían derecho a participar en la asignación de los Regidores de representación proporcional, los partidos políticos que hubiesen registrado planillas para la elección de Ayuntamientos, en por lo menos una cuarta parte de los municipios y que no hubiesen ganado en las elecciones por mayoría relativa.

¹³⁷ “Decreto Número 10, 8 de octubre de 1981”, en Arreola Ayala, Álvaro. *Legislación Electoral del Estado de México Siglo XX*, Tomo II Toluca, LII Legislatura del Estado de México, 1996, p. 479

¹³⁸ *Ibid.* p. 4480

¹³⁹ “Decreto Número 230, 31 de enero de 1984” en Arreola Ayala, Álvaro. *Legislación Electoral del Estado de México Siglo XX*, Tomo II Toluca, LII Legislatura del Estado de México, 1996, p. 483.



33. Reformas a la LOPPEEM (marzo de 1984)

A través del decreto número 236 emitido el 13 de marzo de 1984, se modifica el artículo 4° de la LOPPEEM, que afecta directamente a los integrantes de la Legislatura elevando su número.

Ahora el artículo 4° establece que:

El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en una Asamblea que se denomina Legislatura del Estado y se compone de 34 diputados electos por votación popular directa, mayoritaria y uninominal, en Distritos Electorales y hasta 11 diputados de Representación Proporcional...¹⁴⁰

34. Reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (1990)

Mediante el decreto número 126, de fecha 19 de junio de 1990, se reforman ocho artículos de la Constitución Estatal, lo que brindó mayor precisión a la Constitución en materia electoral y para no existir discrepancias entre ésta y la legislación electoral.

Se define el fin de los partidos políticos (art. 6°) y se aclara que "la Ley establece un sistema de medios de impugnación de los que conocerán los órganos electorales y un Tribunal con carácter autónomo, con jurisdicción en materia Contencioso Electoral, con la competencia y organización que determine la Ley; funcionará en pleno y sus sesiones serán públicas, Los Poderes Legislativo y Ejecutivo participarán concurrentemente en la designación de sus integrantes y asegurarán su funcionamiento autónomo."¹⁴¹

Se vuelve a modificar el número de integrantes de la Legislatura con lo que, posterior a esta reforma, "La Legislatura del Estado se compondrá con 34 Diputados electos en Distritos Electorales según el principio de votación mayoritaria relativa y con 23 Diputados de representación proporcional."¹⁴²

La asignación de éstos Diputados (representación proporcional) se efectuaba conforme a las siguientes reglas:

- I. Se constituirán hasta tres circunscripciones en el Estado, integradas cada una por los Distritos Electorales...
- II. Para tener derecho a la asignación de Diputaciones de representación proporcional, el partido político del que se trate deberá acreditar la postulación de candidatos propios de

¹⁴⁰ "Decreto Número 236, 13 de marzo de 1984", en Arreola Ayala, Álvaro. *Legislación Electoral del Estado de México Siglo XX*, Tomo II Toluca, LII Legislatura del Estado de México, 1996, p. 485.

¹⁴¹ "Decreto Número 126, 19 de junio de 1990", en Arreola Ayala, Álvaro. *Legislación Electoral del Estado de México Siglo XX*, Tomo II Toluca, LII Legislatura del Estado de México, 1996, p. 492.

¹⁴² *Ibid.* p. 493

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



mayoría relativa, en por lo menos la tercera parte de los Distritos Electorales que integran cada una de las circunscripciones electorales; y haber obtenido al menos 1.5 por ciento del total de la votación válida emitida por el Estado.¹⁴³

Asimismo, se introdujo la llamada “cláusula de gobernabilidad” al incluir en el párrafo 11 del art. 38 que:

Si ningún partido político obtiene 29 constancias de mayoría relativa, al que obtenga el mayor número de éstas, le serán asignadas constancias de Diputados de representación proporcional hasta que el total de sus curules por ambos principios sea igual a 29.¹⁴⁴

En ningún caso, según esta Ley, los Diputados de un mismo partido podrían ser más de 38. La calificación de la elección de Diputados se hace a través de la Legislatura (artículo 45 reformado):

La Legislatura calificará la elección de sus miembros a través de un Colegio Electoral, que se integrará con 12 presuntos Diputados de representación proporcional.¹⁴⁵

Por su parte, el artículo 36 establece que los municipios con más de un millón de habitantes podrán tener hasta un Síndico de representación proporcional.

35. Reformas a la LOPPEEM (1990)

El día 22 de junio de 1990, se emite el decreto número 127, mediante el cual se reforman poco más de 74 artículos de la LOPPEEM.

Una de las reformas atiende a la definición del voto (artículo 14): “votar constituye el ejercicio de la soberanía popular. Es una prerrogativa y una obligación del ciudadano, el sufragio universal, libre, secreto y directo para todos los cargos de elección popular.”¹⁴⁶

Por otro lado, para la constitución de los partidos políticos se exigía (artículo 29, fracción 1) contar con un mínimo de 200 afiliados en cada uno, cuando menos, de la mitad de los municipios que componen el Estado, siempre que el número total de afiliados en la Entidad no fuera menor de veinte mil.

Asimismo, debían mantener el mínimo de afiliados en el Estado y municipios requeridos para su constitución y registro; así como conservar una votación mínima del 1.5 por ciento del total de la votación emitida en elecciones locales.

¹⁴³ *Idem*

¹⁴⁴ *Ibid.* p. 494

¹⁴⁵ *Ibid.* p. 495

¹⁴⁶ “Decreto Número 127, 22 de junio de 1990”, en Arreola Ayala, Álvaro. *Legislación Electoral del Estado de México Siglo XX*, Tomo II Toluca, LII Legislatura del Estado de México, 1996, p. 499.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Se establece, a través del artículo 85, el derecho de los partidos políticos a inconformarse:

Los partidos políticos a través de sus representantes y los candidatos, fórmulas, planillas a los ciudadanos, dentro de los cinco días siguientes a la publicación de resultados, podrán inconformarse por escrito debidamente motivado ante la Comisión Municipal o Distrital Electoral que corresponda, respecto al lugar señalado para la ubicación de las casillas o a los nombramientos de los integrantes de las mesas directivas.¹⁴⁷

Respecto al registro de candidatos, fórmulas y planillas, el artículo 127 reformado, establece que las candidaturas para Diputados y miembros de los Ayuntamientos, eran registradas por fórmulas y planillas, respectivamente, integradas cada una por los correspondientes propietarios y suplentes.

La Comisión Estatal Electoral adquiere la obligación de publicar oportunamente en el periódico oficial los nombres de los candidatos y de los integrantes de las fórmulas y planillas registradas, lo cual debe validez a este acto.

Respecto al material electoral, destaca la modificación al artículo 146 que establece “que las urnas para recibir la votación correspondiente a cada elección, serán de un material transparente y de preferencia plegables o armables.”¹⁴⁸

Destaca, además, que en las sesiones para hacer el cómputo de la elección, en las Comisiones Distritales, los candidatos tenían el derecho de asistir, así como en las sesiones de las Comisiones Municipales Electorales.

La Ley establece cuatro medios de impugnación:

1. El recurso de protesta;
2. El recurso de queja
3. El recurso de revisión; y
4. El recurso de apelación.

El recurso de protesta quedó definido en el Art. 109, como un medio de impugnación para establecer la presunta existencia de violaciones durante el día de las elecciones. Se debía presentar por escrito por los partidos políticos a través de sus representantes o por los candidatos.

El recurso de queja (Art. 201) procedía contra los resultados con signados en el acta de cómputo municipal y en la de cómputo distrital, según el caso, y las constancias de mayoría expedidas por los respectivos organismos electorales y tiene por objeto hacer valer las causales de nulidad consignadas en los artículos 195 y 196 de esa misma Ley.

¹⁴⁷ *Ibid.* p. 506

¹⁴⁸ *Ibid.* p. 512



El recurso de revisión (Art. 202) procedía contra actos de la Comisión Estatal Electoral y debía interponerse por escrito ante la misma, por los comisionados de los partidos acreditados ante este organismo, dentro del término de los tres días siguientes a aquel en que tuvieren conocimiento del acuerdo que se impugna.

El recurso de apelación (Art. 203) procedía en contra de la negativa de registro a un partido político estatal. Se interponía ante el Tribunal Estatal de lo Contencioso Electoral.

Por su parte, el Art. 24 es adicionado y ahora establece que el registro de los partidos políticos podía ser definitivo o condicionado al resultado de las elecciones.

El partido político con registro condicionado obtenía su registro cuando alcanzara por lo menos el 1.5 por ciento del total de la votación válida emitida en el Estado de las elecciones para las que se le otorgó el registro condicionado.

Asimismo, es adicionado el artículo 45 (apartado A, B, C, D, E, F, G). Los cuales norman el funcionamiento de los partidos políticos. De acuerdo con el apartado A, el financiamiento a los partidos se otorgaba de acuerdo a la significación y presencia político electoral de los partidos que realizaban actividades permanentes en el Estado.

El apartado B, establecía que la Comisión Estatal Electoral era la encargada de determinar la cantidad que se asignaba de forma mensual a los partidos políticos para el ejercicio de sus actividades ordinarias, la cual debía ser equivalente, al menos, a 1000 veces el salario mínimo vigente en la capital del Estado.

El apartado C, se refería a que en los períodos electorales se aumentaría el financiamiento público a los partidos políticos, para la realización de sus campañas. Asimismo, éstos debían informar en los meses de junio y diciembre de cada año a la Comisión Estatal Electoral sobre la aplicación de los recursos públicos recibidos.

Por otro lado, se define al "Tribunal Estatal de lo Contencioso Electoral". De acuerdo con el artículo 216, "...es el órgano autónomo dotado de jurisdicción para conocer y resolver los recursos de apelación, queja y revisión previstos en la ley"¹⁴⁹ y contra sus resoluciones no procedía recurso alguno.

Las resoluciones de este Tribunal sólo podían ser notificadas, y en su caso, dejadas insubsistentes por el Colegio Electoral de la legislatura, mediante el voto de sus miembros presentes.

¹⁴⁹ *Ibid.* p. 534



Este Tribunal se integraba, según el artículo 217, por tres magistrados numerarios y dos supernumerarios, nombrados por la Legislatura o por la Diputación Permanente, a propuesta del Ejecutivo del Estado.

36. Reformas a la LOPPEEM (1993)

Mediante el Decreto Número 160, de fecha 4 de febrero de 1993, y siendo Gobernador del Estado el Licenciado Ignacio Pichardo Pagaza, se reforman, adicionan y derogan diversos artículos de la LOPPEEM.

Entre los artículos reformados tenemos:

El artículo 4º, el cual dispone que la Legislatura se compondrá de 40 diputados electos por sufragio universal, libre, secreto y directo según el principio de mayoría relativa y de 26 diputados según el principio de representación proporcional.

En el artículo 23, se establece que para efectos de considerar un partido político, ya sea nacional o estatal, éstos deberían estar registrados ante la Comisión Estatal Electoral. Anteriormente el registro debería solicitarse y tramitarse ante la Dirección General de Gobierno.

Asimismo, una organización política que quisiera ostentarse como partido político en la entidad, y gozar de las prerrogativas debía, en lo sucesivo, solicitar su registro, ya no a la Dirección General de Gobierno, sino a la Comisión Estatal Electoral.

El artículo 36, otorga a los partidos políticos el derecho de nombrar, ya no uno, sino hasta dos representantes en las mesas directivas de casilla, de los distritos o de los municipios en los que postulasen candidatos. Con estas reformas la CEE atrae las funciones electorales que anteriormente desarrollaba la Dirección General de Gobierno.

Los partidos políticos quedaron obligados a comunicar a la CEE cualquier notificación a los estatutos, la declaración de principios y su programa de acción. Asimismo, la CEE pasa a ser la encargada de vigilar que la actuación de los partidos políticos se desarrolle con apego a la Ley.

A partir de estas reformas, los partidos pueden concertar la realización de programas de debates entre sus candidatos en medios electrónicos de comunicación, pudiendo la CEE, a solicitud de los partidos, apoyar el financiamiento de estas actividades.

Se amplían las prerrogativas de los partidos políticos. La fracción adicionada al artículo 45 establece, como prerrogativa de los partidos: "Disponer de apoyos para sus tareas editoriales y durante los períodos electorales tener acceso a la radio y la televisión propiedad del Gobierno del Estado, en los términos que establezca la Comisión Estatal Electoral."¹⁵⁰

¹⁵⁰ *Gaceta del Gobierno*, Decreto Número 160, 4 de febrero de 1993, p. 5.



En el artículo 45-B, se establece la cantidad que se asignará a los partidos políticos mensualmente para el ejercicio de sus actividades ordinarias. “La cual será equivalente, al menos, a 2,500 veces el salario mínimo vigente en la capital del Estado.”¹⁵¹

Se establecen, a través del artículo 45-G, controles sobre los recursos recibidos como financiamiento. En este artículo se establecía que los partidos políticos debían informar en los tres primeros meses de cada año a la CEE, la aplicación hecha a los recursos de financiamiento público recibidos en el año anterior. Este informe, de acuerdo con la Ley, debía ser publicado en la Gaceta del Gobierno y en el órgano oficial de la Comisión Estatal Electoral y en un diario de la capital del Estado.

Mediante el artículo 45-H, es la Comisión Estatal Electoral, la encargada de fijar para cada elección el tope máximo de gastos directos que podía efectuar un partido político en publicidad y artículos promocionales, a favor de sus candidatos, teniendo como base el número de electores.

Se realizaron cambios en el número y origen de los integrantes del Consejo General de CEE. Ahora son tres los comisionados del Poder Legislativo y se introdujo la participación de los “comisionados ciudadanos”. Debían ser incluidos seis comisionados ciudadanos, los cuales eran designados por la Legislatura Local o por la Diputación Permanente, en su caso, a propuesta del Ejecutivo del Estado. Estos, además de los integrantes que figuran en el texto anterior del artículo.

El procedimiento para la designación de estos comisionados ciudadanos, a grandes rasgos, era el siguiente:

- El Ejecutivo del Estado era el encargado de proponer para su aprobación a la Legislatura, una lista de ciudadanos de cuando menos el doble del total a designar.
- La Legislatura recibía la lista y la publicaba en la “Gaceta del Gobierno” y en dos periódicos de la capital del Estado. Durante los siguientes cinco días hábiles, los partidos políticos con registro, podían inconformarse respecto de los candidatos.
- Si las inconformidades procedían se borraba de la lista al candidato. Si de algún procedimiento la lista era reducida a menos de 12 miembros, el Ejecutivo debía proponer otros candidatos.
- Los comisionados ciudadanos debían ser designados con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros de la Legislatura, presentes o no, por la Diputación Permanente.

Con el fin de garantizar la imparcialidad, objetividad y certeza de la función electoral, los comisionados ciudadanos debían reunir los siguientes requisitos: (artículo 58-A).

- I. Ser ciudadano del Estado en pleno uso de sus derechos políticos;
- II. Estar inscritos en el Registro Estatal de Electores y contar con su credencial para votar;

¹⁵¹ Ídem.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



- III. Tener residencia efectiva en el Estado [SIC] no menor a tres años anteriores a la fecha de su nombramiento;
- IV. No haber tenido empleo, cargo o comisión alguno en los Poderes de la Unión, del Estado o en los Ayuntamientos, ni cargo de elección popular o haber desempeñado en algún partido político cargo de dirección nacional, estatal o municipal, en los seis años anteriores a la elección de que se tratase;
- V. No tener más de 65 años de edad, ni menos de 30 al día de la designación;
- VI. Gozar de buena fama pública y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial;
- VII. Tener modo honesto de vivir; y
- VIII. Contar con los conocimientos para el cumplimiento de sus funciones.

Se creó, mediante el artículo 58-B, dentro de la Comisión Estatal Electoral, la Secretaría General, como órgano auxiliar de carácter permanente. La cual tenía a su cargo, todo lo relacionado con la preparación, desarrollo y organización de las elecciones. Su titular era nombrado por la Comisión Estatal Electoral a propuesta de su Presidente.

Con la creación de ésta área, se redistribuyen, reasignan y amplían funciones y obligaciones a la Comisión Estatal Electoral. Entre otras cosas, se establece que la Comisión sesionaría por lo menos una vez al mes conforme al calendario aprobado. Además todas sus sesiones debían ser públicas.

El artículo 66 modifica la integración, en cuanto al número, de las Comisiones Distritales Electorales. Ahora, estas debían integrarse con cuatro comisionados, ampliándose en uno, ya que anteriormente debían ser tres los comisionados designados por la Comisión Estatal Electoral. En este mismo tenor, el artículo 72 modifica la estructura de las Comisiones Municipales Electorales.

Con la modificación del artículo 82, se define y precisa el proceso de insaculación ciudadana. Asimismo, a través del artículo 84, 85, 86 y 87 se adecuan algunas cuestiones operativas del proceso electoral, entre otras, la publicación de las listas definitivas de las casillas, su ubicación y los nombres de sus integrantes. Las fracciones 1 del inciso c) y 1 inciso D) del artículo 89, precisan las facultades de los "secretarios de casilla" y de los "escrutadores", respectivamente.

Al modificarse el artículo 92, ahora es la Comisión Estatal Electoral quien nombraba al Director y Subdirector del Registro Estatal de Electores, facultad que antes correspondía al Presidente de la Comisión. Asimismo, es ahora la Comisión la encargada de aprobar el presupuesto de egresos del Registro Estatal de Electores y ésta vigilaba su ejercicio.

El artículo 108 reestructura la composición numérica de las secciones electorales, las cuales anteriormente estaban integradas por un máximo de 3000 y un mínimo de 100. Con esta reforma, cada sección electoral debía integrarse con un máximo de 1,500 electores y un mínimo de 50.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



En el artículo 126, se precisan las instancias para el registro de candidatos a cargos de elección popular

- a) Las de Gobernador, ante la Comisión Estatal Electoral,
- b) Las de Diputados, ante las Comisiones Distritales Electorales, o ante la CEE.
- c) Las de Ayuntamientos, ante las Comisiones Municipales Electorales o ante la CEE.

Se aumenta a 72 horas, el tiempo que debían esperar los partidos políticos para que el organismo electoral concediera o negara el registro de candidatos, fórmulas o planillas (artículo 129).

Con la modificación a la fracción II del artículo 146, se suprime el envío del 10% de boletas excedentes que se enviaban a cada casilla electoral. Con esta reforma, sólo se remitían las boletas electorales correspondientes a cada elección, en "número igual al de los electores" que figuraban en la lista nominal de la sección.

Se incluye a la tinta indeleble dentro de los materiales y papelería básicos para la elección, así como las mamparas que "garanticen el secreto del voto".

A través del artículo 127 (modificado) se reestructura el Tribunal Estatal de lo Contencioso Electoral. Este, se debía integrar con:

...tres magistrados numerarios y dos supernumerarios nombrados por la Legislatura o la Diputación permanente a propuesta del Ejecutivo del Estado...¹⁵²

37. Reformas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (1995)

Mediante el Decreto Número 72, del 24 de febrero de 1995, se reforman de manera sustancial diversos artículos contenidos en la Constitución Política del Estado. Los aspectos tocados por la reforma correspondieron a distintos ámbitos. No obstante para efectos de este trabajo, sólo se tomarán aquellos que corresponden a lo electoral.

En el artículo 10, se ocupa de la definición del sufragio:

El sufragio constituye la expresión soberana de la voluntad popular. Los ciudadanos, los partidos políticos y las autoridades velarán por su respeto y cuidarán que los procesos electorales sean organizados, desarrollados y vigilados por órganos profesionales, conforme a los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad...¹⁵³

El artículo 11, da paso a la creación del ahora Instituto Electoral del Estado de México al establecerse que:

¹⁵² *Ibid.* p. 33.

¹⁵³ "Decreto Número 72", en Arreola Ayala, Álvaro. *Legislación Electoral del Estado de México*, 1996. p. 581.



La organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales se realizará por un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, e integrado de la forma que exprese a Ley en la materia.¹⁵⁴

Los órganos electorales dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional...¹⁵⁵

Se define a los partidos políticos, en el artículo 12, 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 principales e ideas que postulan.¹⁵⁶

Su participación en los procesos electorales estará garantizada y determinada por la Ley. Para el cumplimiento de todos sus fines, los partidos gozarán de las prerrogativas cuyo otorgamiento se hará en la forma que la Ley determine.¹⁵⁷

En ésta Constitución, se dedica un capítulo a los ciudadanos del Estado (capítulo segundo). En su artículo 29 se describen "las prerrogativas de los ciudadanos del Estado", las cuales abarcan cuestiones electorales de interés:

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

En el artículo 39 (capítulo segundo, sección primera), se determina la integración numérica de la Legislatura del Estado. Esta, "se integrará con 45 Diputados Electos en distritos electorales según el principio de votación mayoritaria relativa y 30 de representación proporcional"¹⁵⁸

¹⁵⁴ *Ídem.*

¹⁵⁵ *Ídem*

¹⁵⁶ *Ídem*

¹⁵⁷ *Ídem*

¹⁵⁸ *Ibíd.* p. 588.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Se reduce la edad para poder aspirar a ser Diputado. El artículo 40 establece, en su fracción IV, que para ser Diputado propietario o suplente se requiere “tener 21 años cumplidos al día de la elección.”¹⁵⁹

El cómputo y la declaración de validez de las elecciones de Diputados de representación proporcional, así como la asignación de éstos, corresponde al organismo público estatal encargado de la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones.

Respecto a las facultades y obligaciones de la Legislatura en materia electoral destacan:

- XII. Convocar a elecciones ordinarias o extraordinarias de Gobernador, Diputados y miembros de las Ayuntamientos.
- XIII. Erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección de Gobernador del Estado en la forma que determine la Ley. Su resolución será definitiva e inatacable.
- XIV. Constituirse en Colegio Electoral para designar Gobernador Interino o sustituto.
- XV. Nombrar a los miembros de los Ayuntamientos cuya designación le corresponda en los términos de la Constitución.

Respecto al poder público municipal, el artículo 114 establece que “los Ayuntamientos serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. Las elecciones de los Ayuntamientos serán computadas y declaradas válidas por el órgano electoral municipal, mismo que otorgará la constancia de mayoría a la fórmula de candidatos que la hubieren obtenido.”¹⁶⁰

38. Código Electoral del Estado de México (1996)

A través del Decreto 134 publicado el 2 de marzo de 1996 se emite el Código Electoral del Estado de México. Este ordenamiento viene a reglamentar los principios electorales plasmados en la reforma a la Constitución del año anterior.

Las disposiciones contenidas en el Código tienen por objeto establecer:

- I. Los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos del Estado de México;
- II. La organización, función, derechos y obligaciones de los partidos políticos;
- III. La función pública de organizar y vigilar las elecciones de los integrantes del Poder Legislativo y de los ayuntamientos, así como del Gobernador del Estado de México; y
- IV. La integración y el funcionamiento del Tribunal Electoral, y el sistema de medios de impugnación.¹⁶¹

¹⁵⁹ *Ibid.* p. 589.

¹⁶⁰ *Ibid.* p. 595.

¹⁶¹ “Decreto Número 134 2 de marzo de 1996”, en *Gaceta del Gobierno*, Gobierno del Estado de México, Toluca. p. 1-2

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



De entre los aspectos tratados por el Código se resaltan los siguientes:

- Se establece que la aplicación del Código corresponde al Instituto Electoral del Estado, al Tribunal Electoral y al Colegio Electoral (Art. 3).
- Se establece el principio del voto universal, libre, secreto, personal e intransferible. Los derechos y obligaciones de los ciudadanos quedaron asentados en el Título Segundo. Entre estos están: votar y ser votados para los cargos de elección popular, poseer su credencial con fotografía, inscribirse en el Padrón Electoral, actuar como observador en las elecciones e integrar las mesas directivas de casilla (arts. 5 al 14). Se aumentan los requisitos de elegibilidad para los cargos de elección popular (arts. 15 y 16).

Respecto a la integración de la Legislatura establece que:

El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en una asamblea que se denomina Legislatura del Estado, que se integrará por cuarenta y cinco diputados electos e distritos electorales según el principio de votación relativa y treinta diputados electos según el principio de representación proporcional.¹⁶²

Los ayuntamientos se integrarán por un Presidente Municipal, uno, dos, o tres síndicos, de acuerdo con su volumen de población y con el número de regidores que por ley les correspondan.

Se define a los partidos políticos como:

Entidades de interés público que tienen como fin promover la vida democrática, contribuir a 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.¹⁶³

Asimismo, se les obliga a que cuenten con una declaración de principios, un programa de acción y los estatutos correspondientes. En el título segundo del Libro segundo, se fijan los requisitos para su constitución y registro; se establecen sus derechos y obligaciones. Para que un partido político sea considerado como fuerza local deberá, entre otras cosas, "contar con al menos 200 afiliados en cada uno de, por lo menos, la mitad más uno de los municipios del estado."¹⁶⁴

Los partidos que no obtengan el 1.5% de los votos de los ciudadanos pierden su registro. Entre los derechos de los partidos se señala por ejemplo, el derecho a postular candidatos, ser propietarios de bienes raíces, gozar de financiamiento público y disponer del tiempo asignado en radio y televisión del estado. El financiamiento es una prerrogativa de los partidos. Este se dará por el gobierno del estado a través del Instituto a los partidos que participen en las elecciones en partes iguales al 30%. El porcentaje restante se les asignará en función del número de votos que hubiesen

¹⁶² *Ibid.* p. 5.

¹⁶³ *Ibid.* p. 6.

¹⁶⁴ *Ibid.* p. 9.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



obtenido en las elecciones anteriores. Las coaliciones quedaron permitidas entre dos ó más partidos y se pueden registrar candidatos comunes.

Respecto al proceso electoral, las elecciones quedaron a cargo del Instituto Electoral del Estado de México, formado por un Consejo General, una Junta General y la Dirección General. El Consejo se integrará por un Consejero Presidente nombrado por las dos terceras partes de los diputados presentes de la Legislatura, además de tres ciudadanos propuestos por el Gobernador, cuatro consejeros del Poder Legislativo, seis ciudadanos nombrados por la Legislatura y un representante por cada partido político.

El Consejo es la máxima autoridad en materia electoral y, entre otras cosas, tiene la función de vigilar el desarrollo del proceso electoral, resolver sobre el registro de los partidos políticos, aprobar los modelos de actas de la jornada electoral y los demás formatos necesarios para las elecciones, registrar las candidaturas, determinar el tope máximo de gastos de campaña, efectuar el cómputo de la elección de diputados de representación proporcional y determinar la asignación de éstos y otorgar las constancias respectivas (Art. 85 al 95).

La Junta General, por su lado, se integrará por el Director General, el Secretario General y los Directores de Organización, de Capacitación, de Partidos Políticos y de Administración, teniendo como función fijar las políticas generales, programas y procedimientos administrativos y operativos del Instituto. (Art. 98 y 99).

En cuanto a los órganos desconcentrados del Instituto éstos son: Junta Distrital, Consejo Distrital, Consejo municipal electoral, en cada distrito o municipio y las mesas directivas de casilla (Art. 110 al 129).

Se establece que habrá una casilla por cada 750 electores y en las casillas especiales sólo podrán votar los ciudadanos en tránsito. Se señalan como etapas del proceso electoral la de preparación de la elección, jornada electoral, resultados y declaración de validez de las elecciones de diputados, ayuntamientos y gobernador. Las candidaturas de diputados se registrarán por fórmulas y las de ayuntamientos por planillas. Los edificios públicos son lugares prohibidos para la colocación de propaganda electoral. Se establece el Programa de Resultados Preliminares.

Por otra parte, en el Libro Quinto se hace mención al Tribunal Electoral del Estado, como un:

Órgano público autónomo, que en términos de la Constitución Particular constituye la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral. Contra sus resoluciones no habrá poder alguno.

El tribunal es competente para conocer y resolver los medios de impugnación previstos por este Código; también está facultado para imponer sanciones derivadas de la comisión de infracciones a la legislación local.¹⁶⁵

¹⁶⁵ *Ibíd.* p. 65.



El Tribunal se integrará con tres magistrados numerarios y dos supernumerarios, electos por el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes en la sesión correspondiente a la legislatura, de entre una propuesta del pleno del Tribunal Superior de Justicia, de catorce profesionales del derecho. El libro sexto se establecen las causas de nulidad de la elección, así como los medios de impugnación, sus plazos y términos.(Art. 297 al 310).

Se señalan las sanciones administrativas que en caso de comisión de un ilícito en materia electoral se cometan. Por ejemplo, se señala una multa de 150 a 500 salarios mínimos, cancelación del registro como observadores, amonestación, suspensión, destitución y suspensión o cancelación del registro de partidos políticos a quien fomente la abstención o ejerzan presión sobre el electorado. Son señalados como sujetos de sanciones los ministros de cultos religiosos, autoridades estatales y municipales, observadores electorales, funcionarios electorales, partidos políticos, extranjeros y notarios públicos.

Existen, además de los puntos comentados, otros aspectos que pueden ser considerados como los grandes avances que en materia electoral introdujo el código. Por ejemplo, se asegura la imparcialidad de las elecciones a través de organismo en el cual participan los ciudadanos de manera activa e importante, cuya independencia está garantizada. Dado que los partidos deberán presentar informes financieros, el destino y ejercicio del financiamiento a los partidos se hará de manera transparente.

Se perfecciona los mecanismos para la integración y funcionamiento del Tribunal Electoral del Estado. Se garantiza que los magistrados no tengan antecedentes de militancia partidista. Se establece un nuevo sistema de calificación de las elecciones de diputados y ayuntamientos. Se amplía la participación de las diferentes corrientes políticas en la integración de los ayuntamientos. Se fortalece la participación de los ciudadanos provenientes de diferentes profesiones al profesionalizar el servicio electoral. Se precisa el mecanismo de aplicación del principio de representación proporcional, renovando su verdadero sentido. Se esclarece el procedimiento para la tramitación de recursos de impugnación, introduciendo mecanismos ágiles, eficientes y sencillos.

Las formas y reglas de distribución del financiamiento público a los partidos políticos tienden a lograr un equilibrio fomentando la justicia y la igualdad, pero premiando el esfuerzo de los partidos. El proceso de escrutinio y cómputo en las elecciones ahora es más claro y preciso. Se establece un cambio sustancial en la elección y nombramiento del Presidente del Consejo General del Instituto. Se reconoce e institucionaliza la figura del observador electoral. Los partidos cuentan con un acceso justo y equitativo a los medios de comunicación, entre otras cosas.

39. Reformas al Código Electoral del Estado de México (1998)

Con fecha 2 de octubre de 1998 se publicó el Decreto Número 65, mediante el cual se reforman 46 artículos del Código Electoral.



De entre las reformas hechas resaltan las siguientes. En caso de declararse empate entre los partidos políticos que hubiesen obtenido la más alta votación, la legislatura será la encargada de convocar a elecciones extraordinarias. Si un partido político nacional pierde su registro con ese carácter, pero en las elecciones locales inmediatas anteriores haya obtenido más del 1.5% de la votación válida emitida, conservará su registro como partido local.

Con la finalidad de elevar la calidad de las campañas políticas se obliga a los partidos a que “en su propaganda, publicaciones y mensajes impresos, así como los transmitidos por los medios electrónicos [deberán] abstenerse de cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, las instituciones públicas, los partidos políticos y sus candidatos.”¹⁶⁶

Se especifican las modalidades del financiamiento público a los partidos políticos, a saber: “a) financiamiento público, b) financiamiento por militancia, c) financiamiento por simpatizantes, d) autofinanciamiento y e) financiamiento por rendimientos financieros.”¹⁶⁷ Asimismo se advierte a los partidos políticos que no podrán solicitar créditos provenientes de la banca de desarrollo para el funcionamiento de sus actividades (Art. 8).

De igual forma, se enuncia el procedimiento y la fórmula de cálculo para la asignación del financiamiento público. Cambia la forma de asignar y distribuir el recurso. Ahora:

La cantidad base para asignar el financiamiento la que resulte de multiplicar el 35% del salario mínimo vigente en la capital del estado, por el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral de la entidad, con corte al 31 de diciembre del año anterior (...) La forma de distribuir la cantidad resultante será la siguiente: a) el 10% de la cantidad restante se distribuirá de forma paritaria entre los partidos políticos. b) el restante 90% se distribuirá en forma proporcional directa de la votación válida efectiva de cada partido político en la última elección de diputados locales del Estado [sic].¹⁶⁸

Se especifican además los requisitos fiscales que deberán cumplir las comprobaciones y las demás formas de financiamiento. Se establece la obligatoriedad de los partidos de presentar ante la Comisión de Fiscalización del Instituto Electoral, los informes de origen y monto de los ingresos por financiamiento, así como su aplicación y empleo (Art. 61).

De acuerdo con la reforma al artículo 66, cada partido político dispondrá de quince minutos semanales en las estaciones de radio y televisión del Gobierno del Estado y de treinta minutos durante el periodo de campaña.

¹⁶⁶ “Decreto Número 65, 2 de octubre de 1998”, en *Gaceta del Gobierno*, Gobierno del Estado de México, Toluca, p. 4

¹⁶⁷ Ídem.

¹⁶⁸ *Ibid.* p. 5.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



La forma de elegir a los integrantes del Consejo General del Instituto Electoral cambia, puesto que ahora la propuesta del Consejero Presidente la hacen las fracciones legislativas y no el ejecutivo. Los seis consejeros electorales se elegirán en sesión plenaria de la legislatura, con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes de entre las propuestas que formulen las fracciones legislativas (Art. 88).

Se establece el periodo de ejercicio de los consejeros electorales. Así, "...los Consejeros Electorales, propietarios y suplentes, así como el Consejero Presidente del Consejo General, serán electos antes de cada proceso electoral ordinario, pudiendo ser electos hasta por un proceso más."¹⁶⁹

El artículo 139 y 140, por su parte, establecen la duración del proceso electoral para el caso de la elección de gobernador y las elecciones de diputados y ayuntamientos. Estos iniciarán el mes de enero del año de la elección y concluirán con los cómputos y declaraciones que realicen los consejos del Instituto o con las resoluciones que, en su caso, emita el Tribunal.

Se establece la responsabilidad del Instituto, cuando a petición de los partidos políticos y candidatos se deban organizar debates públicos y ésta deberá apoyar en su difusión (Art. 152).

Respecto a la propaganda se trata de eliminar el contenido ofensivo y denigrante de los candidatos entre los mismos partidos políticos al obligárseles a que en "la propaganda en cualquier medio que realicen... deberán referirse a la difusión de su plataforma electoral, la promoción de sus candidatos así como del análisis de los temas de interés y su posición ante ellos."¹⁷⁰

La insaculación de los ciudadanos que habrán de fungir como funcionarios de casilla se deberá realizar en el mes de febrero del año de la elección. En este mes el Consejo General insaculará de las listas nominales a un 20% de ciudadanos por cada sección electoral, sin que el número de insaculados sea menor a cincuenta (Art. 166).

Se afinan, además, los procedimientos por medio de los cuales el Tribunal deba declarar nulas las elecciones. Se establecen las multas monetarias a los partidos políticos, sus dirigentes, candidatos y demás representantes que incurran en faltas contempladas en el artículo 52 del Código.

40. Reformas al Código Electoral del Estado de México (1999)

El 9 de octubre de 1999, se publicó en la Gaceta del Gobierno, el Decreto Número 125, a través del cual se reformaron 163 artículos del Código Electoral del Estado de México. Las reformas contenidas en este decreto pueden sintetizarse en los siguientes rubros:

¹⁶⁹ *Ibid.* p.12.

¹⁷⁰ *Ibid.* p. 16.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



- *Financiamiento público.* En este aspecto las reformas apuntan al establecimiento de nuevas formas de distribución que permitan que los partidos políticos reciban con mayor equidad el financiamiento público para el sostenimiento y desarrollo de sus actividades.
- *Fiscalización.* En este rubro se adecuan diversas disposiciones a fin de fortalecer la fiscalización de los ingresos transferidos a los partidos políticos, favoreciendo el control y vigilancia del origen de los recursos de los partidos.
- *Gastos de campaña.* Mediante las reformas se persigue mejorar las disposiciones correspondientes sobre la determinación de los límites y montos máximos de aportaciones a los partidos y erogaciones que hagan los mismos en cada proceso electoral.
- *Consolidación del Instituto Electoral del Estado de México.* Las reformas apuntan a fortalecer una mayor autonomía e independencia en su actuación.
- *Coaliciones y/o alianzas.* Los artículos reformados tienen por objetivo estimular las coaliciones entre los partidos políticos, fortaleciendo los derechos que éstos tienen.
- *Medios de impugnación.* Los artículos reformados al respecto buscan garantizar la legalidad de los actos y resoluciones de los órganos electorales, por lo que se efectúan reformas destinadas a consolidar y eficientar los medios de impugnación y el fortalecimiento del estado de derecho
- *Participación de Género.* Tomando en consideración el papel trascendental de la mujer las reformas aprobadas tienen como finalidad proponer que los partidos políticos procuren incluir en su lista de candidatos propietarios y suplente de manera alternada no más de un 70% de un mismo género y promuevan la participación de la mujer a través de su postulación a cargos de elección popular.

En el siguiente capítulo daremos cuenta de las más recientes modificaciones en materia electoral, las de 2007, hasta el cierre de esta investigación, no se han presentado más cambios.



4.1. Evolución jurídica del régimen electoral del Estado de México

1824	Se establecen las bases para la elección de diputados. La facultad de elegir al jefe del ejecutivo recae exclusivamente en el congreso.
1825	Se establecen los primeros mecanismos de organización para la formación de ayuntamientos.
1826	Se emite el decreto número 72 que enlista las municipalidades y verifica los partidos para las elecciones diputados estatales y generales.
1827	La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México de 1827 introdujo nuevos ordenamientos en materia electoral entre ellos que la cámara de diputados se formaría por 21 diputados. Derivado de la expedición de la Constitución del 27 se emite la ley de elecciones. Los mecanismos para la elección continúan, la elección sigue siendo indirecta; se eligen 3 personas por cada 4 mil almas.
1830	Se emiten dos decretos más que conservan lo estipulado en la ley de elecciones excepto que especifica que las certificaciones de ciudadanía deben ser cuidadas minuciosamente para impedir su falsificación.
1835	Con la instauración del régimen centralista se reorganizan las instancias de gobierno. Desaparecen las figuras de representación popular.
1845	Se emite el reglamento para la elección de ayuntamientos que constituye un avance significativo en el perfeccionamiento de los mecanismos electorales de la época.
1846	Se emite el decreto sobre el nombramiento de diputados al congreso general y estatal que tiene como objetivo instituir a la brevedad el régimen federal de nueva cuenta así como los poderes en los Estados.
1861	Se convoca nuevamente a elecciones de diputados debido a que la legislatura en turno no había emitido la Constitución que las necesidades políticas demandaban. La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México declara en materia electoral que el poder legislativo consistía en una sola cámara. No especifica el número de diputados. Asimismo las facultades electorales antes dispersas en diversas autoridades son aglutinadas por la legislatura. Se emite la ley reglamentaria correspondiente. Además establece que el gobernador dura en su cargo 2 años y los diputados 4 años, ganando 4 mil y 2 mil pesos respectivamente.
1871	En la Ley orgánica para las elecciones políticas y municipales del Estado se sientan las bases para las elecciones del Estado. De entre ellas destacan los tres tipos de elecciones, de gobernador, de diputados, y de funcionarios municipales, siendo sólo las de gobernador de forma directa.
1909	Se reforma el artículo 23 constitucional donde se ajusta la proporción de población representada por cada diputado en razón de 1 por cada 60 mil habitantes. En la Ley orgánica para las elecciones políticas y municipales del Estado se especifica la división en distritos y la cantidad de regidores y síndicos de acuerdo al número de habitantes. Además en este mismo año se introdujo la figura de representantes de los partidos políticos.
1917	Con la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México se establece que los diputados son elegidos directa y popularmente. Asimismo en el capítulo II se esboza por primera vez una definición de Ayuntamiento. Se emite la Ley orgánica electoral que reglamenta el mandato constitucional donde se establecen fechas para las elecciones.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



	Asimismo que la repartición del material electoral corresponde a los ayuntamientos.
1931	Se reforma la Ley orgánica electoral modificando la duración en el cargo de los diputados de 2 a 4 años y su porcentaje de representación de 60 mil a 80 mil habitantes.
1945	Se reforma la Ley orgánica electoral modificando la duración en el cargo de gobernador de 4 a 6 años.
1946	Se reforma el artículo 44 constitucional por el cual se estipula la renovación de la legislatura ahora cada 3 años sin posibilidad de reelección.
1951	Se establece el derecho de la mujer a votar y ser votada en el ámbito municipal. En la Ley para las elecciones de gobernador, diputados, ayuntamientos y jueces conciliadores se advierten las primeras definiciones sobre proceso electoral y partidos políticos.
1954	Se reforma los artículos 15 y 17 de la Ley para las elecciones de gobernador, diputados, ayuntamientos y jueces conciliadores para ajustar el número de síndicos y regidores por ayuntamiento. Se consagra además el derecho universal de la mujer de votar y ser votada.
1966	Se emite la Ley electoral del Estado de México donde se instituye la Comisión Estatal Electoral órgano encargado de la materia electoral. Se establece qué organismos intervendrán en dicho ámbito.
1975	En la Ley Electoral del Estado de México se define con precisión por vez primera los conceptos básicos de régimen electoral, voto ciudadano, elecciones, partido político. Además se introdujo la figura de diputado de partido, de mayoría relativa y uninominales.
1978	Emisión de la Ley de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales del Estado de México (LOPPEEM) fundamento de la legislación electoral actual, precisa el número de integrantes de la legislatura. Reglamenta los objetivos de los partidos políticos. Define lo que es Proceso Electoral y perfecciona las atribuciones de la CEE.
1980	Se reforma la LOPPEEM. De manera general se modifica la integración de la CEE aumentando el número de comisionados.
1981	Se reforma nuevamente la LOPPEEM entre los cambios destaca la desaparición de todo lo referente a jueces menores municipales. Además se estipula la posible fusión de partidos políticos y por otro lado se establece la adopción de la credencial de elector en el Estado.
1984	Se modifica la ley vigente para ajustar el número de regidores de representación proporcional. El criterio sería ahora el volumen de población y no los porcentajes obtenidos en las elecciones. Asimismo se modifica el número de diputados a 34 de mayoría y hasta 11 de representación proporcional.
1990	Mediante las reformas hechas a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México se introdujo mayor precisión en materia electoral para adoptar concordancia entre ésta y la legislación electoral vigente. En ese mismo año se reforma la LOPPEEM para adicionar el artículo 45 que norma el funcionamiento de los partidos políticos. Se establece el derecho de inconformidad de los mismos. Establece los medios de impugnación. Se define el Tribunal Estatal de lo Contencioso Electoral. Además se hace referencia al financiamiento de partidos en periodo electoral.
1993	Reformas a la LOPPEEM donde se modifica el número de integrantes de la cámara de diputados a 40 de mayoría relativa y 26 de representación proporcional. Se establecen los montos mensuales asignados a los partidos políticos así como controles sobre éstos. Se introdujo la participación de comisionados ciudadanos en el CEE. Se reestructura numéricamente las secciones electorales cada una con un máximo de 1500 electores y un mínimo de 50. Se precisan

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



	<p>las instancias para el registro de candidatos a cargos de elección. Se incluye la tinta indeleble en el material electoral. Se reestructura el Tribunal Estatal de lo Contencioso Electoral.</p>
1995	<p>Se reforma la Constitución estatal, en su artículo 11 se estipula la creación del Instituto Electoral del Estado de México. Se dedica un capítulo a las prerrogativas del ciudadano. Se modifica el número de integrantes de la cámara baja a 45 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 30 por el de representación proporcional. Se reduce la edad para ser diputado a 21 años de edad. Se establecen las facultades de la legislatura.</p>
1996	<p>Se emite el Código Electoral del Estado de México (CEEM) el cual tiene por objeto reglamentar las disposiciones constitucionales. Se establece que la aplicación del código corresponde al IEEM, al Tribunal electoral y al Colegio electoral. Se modifica la integración del Poder Legislativo pasando de 40 a 45 Distritos Electorales y de 26 a 30 Diputados de Representación Proporcional, es decir; se suprime el Colegio Electoral para la calificación de las elecciones.</p>
1998	<p>Reformas al CEEM de entre las que destacan la ciudadanización total del Consejo General: ya no formarán parte de éste representantes del Poder Legislativo. Se estipula la facultad de la legislatura para convocar a elecciones extraordinarias en caso de empate entre los partidos políticos con mayor votación. Se obliga a los partidos políticos a abstenerse de usar cualquier expresión ofensiva en sus campañas hacia cualquier partido político, ciudadano o institución. Se especifican modalidades de financiamiento para los partidos políticos. Se estipula que cada partido político contará con 15 minutos semanales en radio y televisión y 30 minutos en periodo electoral.</p>
1999	<p>Reformas al CEEM en las que se establecen nuevas formas de distribución que permitan a los partidos políticos recibir los recursos con mayor equidad. Se modifican disposiciones correspondientes sobre los límites y montos máximos de aportaciones a los partidos políticos. En materia de participación de género se establece que en las listas de candidatos de los partidos no puede haber más de un 70% de un mismo género. Conjuntamente se crea la Dirección del Servicio Electoral Profesional.</p>



CAPÍTULO 3

Conformación del régimen electoral actual 2008



CAPÍTULO 3

Conformación del régimen electoral actual 2007-2010

SUMARIO:

1.- Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2007); 2.- Reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 3.- Reforma al Código Electoral del Estado de México; 3.1.- Estructura y funciones del Instituto Electoral del Estado de México; 3.2.- Estructura y funciones del Tribunal Electoral del Estado de México; 3.3.- Partidos Políticos; 3.4.- Procesos Electorales; 3.5.- Medios de comunicación; 4.- Consideraciones de la elección de 2009 a partir de la reforma electoral de 2007.

1.- Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2007)¹⁷¹

La reforma electoral constitucional y legal fue aprobada por el Congreso de la Unión a finales de 2007 y publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 13 de noviembre del mismo año y la publicación del Código Federal de Instituciones Políticas y Procesos Electorales en el Diario Oficial el 14 de enero de 2008. Se reformaron nueve artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las principales modificaciones abarcaron las siguientes materias:

- Partidos Políticos.
- Acceso a radio y televisión.
- Financiamiento público, privado y autofinanciamiento.
- Fiscalización.
- Contraloría General.
- Precampañas y campañas electorales.

Es preciso señalar que esta reforma debe ser entendida a la luz del marco social y político que la propició, esto es, las elecciones federales de 2006. Dichas reformas tienen por objeto dar respuesta a las demandas de la ciudadanía y la opinión pública en general ante los resultados de dichos comicios, donde el punto toral fue la aguda confrontación entre las fuerzas políticas del país, situación que puso a prueba el marco electoral que da vida al régimen electoral.

Como consecuencia se replantearon rubros tan importantes como el acceso de los partidos políticos a medios de comunicación masiva, la fiscalización de los ingresos de los mismos y el contenido de las campañas políticas por mencionar algunos.

De ahí que estas modificaciones atendiendo a las problemáticas suscitadas se centraran en temas polémicos no sólo por su trascendencia electoral y social sino porque además política y financieramente son áreas de considerable susceptibilidad.

¹⁷¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 2008.



Las principales modificaciones consisten en lo siguiente:

En primer lugar, se elimina el párrafo que otorga a los partidos la facultad exclusiva de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular. Con esto se decidió no elevar a nivel constitucional la prohibición a las candidaturas ciudadanas, para que México no contravenga compromisos internacionales en la materia. Cabe señalar sin embargo, que tanto el COFIPE y la Constitución del Estado, conservan la limitante legal para las candidaturas independientes.

Se establece que el acceso permanente de los partidos políticos a Radio y Televisión será exclusivamente a través de los tiempos que el Estado disponga y que serán asignados por el IFE. Los partidos destinaban el 60% de sus recursos a comprar espacios en radio y televisión. Ahora, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por tercera persona, tiempos en la Radio y la Televisión.

Asimismo, quedó estipulado que se prohíben las campañas y mensajes mediáticos que denigren instituciones, partidos políticos, o que calumnien a los candidatos o personas. Además se prevé el derecho de réplica o de rectificación.

Se disminuye el financiamiento público en cinco puntos porcentuales menos que en la iniciativa original, lo que generaría un ahorro al erario federal, también se reduce en 85% el financiamiento privado a partidos. Se establece que la suma que cada partido político puede obtener anualmente de los recursos provenientes de la militancia, las aportaciones realizadas por todos los candidatos de un mismo partido, el autofinanciamiento de los partidos políticos y lo obtenido mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública, no podrá ser mayor al 10% anual del monto establecido como tope de gasto de campaña para la elección presidencial inmediata anterior. Antes se preveía que las modalidades de financiamiento mencionadas, no podrían rebasar el 10% del total del financiamiento ordinario.

Cada partido recibirá para gastos de campaña un monto equivalente al 50% del financiamiento público ordinario en año de elección presidencial y al 30% cuando sólo se renueve la Cámara de Diputados. Para gastos de campaña la legislación anterior establecía un monto igual al del financiamiento ordinario.

Se estableció que todas las elecciones estatales, municipales y delegacionales que se celebren en las entidades federativas cada año, ocurran en la misma fecha.

Disminuyó la duración en los tiempos de campañas electorales (90 días cuando se elija al Presidente de la República y 60 días cuando sólo se elijan diputados federales).

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Un aspecto de suma importancia es la creación de la Contraloría General del IFE, para fiscalizar todos los ingresos y egresos del organismo; cuyo titular durará seis años en el cargo y será designado por la Cámara de Diputados a propuesta de las universidades públicas.¹⁷²

En lo relativo a las elecciones locales, se abre la posibilidad para que sus procesos electorales puedan ser organizados por el Instituto Federal Electoral a través de un convenio.^{Cfr.}

Estas modificaciones fueron puestas en marcha por primera vez en las elecciones del año 2009, de las cuales se espera en términos generales que el marco recién reformado establezca condiciones para una mayor eficacia y transparencia en los gastos electorales, mayor certeza en el proceso de elecciones y mayor calidad en las plataformas políticas.

2.- Reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (2008)¹⁷³

La reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México pretende en esta última reforma de marzo de 2008 la homologación del marco jurídico estatal con el federal, que como fue mencionado, fue reformado en 2007. Conjuntamente tiene el objetivo de preparar, organizar y desarrollar bajo un marco normativo claro y transparente los procesos electorales, del Estado de México en 2009.¹⁷⁴

Los aspectos principales que fueron modificados abarcan las siguientes materias:

- Candidaturas políticas.
- Campañas Políticas.
- Órganos Electorales.
- Fechas para elecciones.

El artículo 12 constitucional es el que trata lo referente al rubro electoral. Algunas de las principales modificaciones son las siguientes:

Se establece la simultaneidad de las elecciones de manera que en un solo día se desarrollen los procesos federales, estatales y municipales.

En lo referente a postulación de candidatos se señala que son los partidos políticos los únicos con el derecho exclusivo para postular candidatos a cargos de elección popular. Cabe mencionar que aunque la Constitución Federal a raíz de la reforma de 2007 ya no prohíbe expresamente las

¹⁷² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 2008.

^{Cfr.} Artículo 41 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁷³ Reformas a la Constitución Política Estado Libre y Soberano México 2008, Diario Oficial de la Federación, 13 de Marzo 2008.

¹⁷⁴ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, El Colegio Mexiquense A.C. México, 2008.



candidaturas ciudadanas en la Constitución estatal se sigue concediendo esta prerrogativa únicamente a los partidos políticos.

Asimismo, se establece que no será posible que los partidos políticos designen como candidato a quienes hayan participado en un proceso interno de selección partidista. Se pretende evitar así los llamados candidatos tráfugas o chapulines que al no obtener la candidatura en un proceso de selección interna son designados como candidatos para otro cargo de elección popular.

En lo referente a las campañas políticas establece que la duración máxima será de 60 días para elegir diputados y ayuntamientos y la duración de las precampañas no podrá ser mayor a los 40 días. Esta modificación intenta reducir el desgaste político y social que los actores enfrentan, (medios de comunicación masiva, partidos políticos, ciudadanía, instituciones electorales, etc.) así como disminuir el gasto económico que un amplio periodo de tiempo supone.

Continuando con el rubro de las campañas políticas se establece que ningún partido político, podrá contratar a título propio o por terceros propaganda en radio y televisión.

Asimismo, que ninguna persona física o moral podrá contratar por sí misma o a través de terceros propaganda tendiente a influir en las preferencias electorales. Los partidos políticos son los únicos con ese derecho y será a través de los tiempos que designe el Instituto Federal Electoral. El IFE es, como lo marca el artículo 41 de la Constitución federal, el administrador de los tiempos en radio y televisión para propaganda de los partidos políticos en los Estados.

Conjuntamente, se estipula que en lo relativo al contenido de las campañas los partidos políticos no podrán usar expresiones que denigren a otros partidos o a las instituciones o que calumnien a las personas y/o candidatos.

Finalmente, de esta reforma constitucional destaca la creación de cuatro nuevas dependencias que tienen como fin acompañar las funciones de fiscalización y organización del Instituto Electoral del Estado de México así como del Tribunal Electoral. Estas son:

- La Secretaría Ejecutiva General del IEEM.
- La Contraloría General del IEEM.
- El Órgano Técnico de Fiscalización del IEEM.
- La Contraloría General del TRIEEM.

3.- Reforma al Código Electoral del Estado de México (2008)

Decretado en agosto de 2008 este ordenamiento viene a reglamentar los principios electorales dispuestos en la reforma a la Constitución de la entidad. A continuación se enumeran los cambios realizados al Código Electoral del Estado de México.



3.1.- Estructura y funciones del Instituto Electoral del Estado de México

- El Instituto Electoral del Estado de México tendrá la facultad de convenir con el Instituto Federal Electoral la organización de procesos electorales locales.
- Se amplían y reordenan las atribuciones del Consejo General, del presidente del Consejo General y de la Junta General.
- Se incorpora la figura del Secretario General Ejecutivo y el Contralor General.
- Se adecuan los requisitos para ser consejero electoral.
- Se incorporan a las funciones del IEEM las de llevar a cabo la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos de referéndum y de realizar monitoreos a medios de comunicación para la observancia de las normas en materia de difusión y propaganda de los partidos y candidatos, así como a organizar debates públicos entre los militantes, dirigentes o candidatos de los partidos y coaliciones.
- Se establece la creación del Órgano Técnico de Fiscalización.

3.2.- Estructura y funciones del Tribunal Electoral del Estado de México

- Respecto del Tribunal Electoral estatal se precisa su concepto, integración y competencia; se ajusta el periodo de gestión de los magistrados, prohibiéndose su reelección; se actualizan los requisitos para ocupar ese cargo.
- Se incorpora la figura del Contralor General; se fija como de su competencia exclusiva la resolución de las controversias laborales con sus empleados, y entre las del IEEM y sus trabajadores.

3.3.- Partidos Políticos

- Se prohíbe toda forma de afiliación corporativa a los partidos, la intervención de agrupaciones gremiales en procesos electorales.
- Se establecen las bases para el acceso a los medios electrónicos de los partidos y sus candidatos.
- Se les amplía el número de requisitos para constituirse como tales y obtener su registro legal.
- Se les obliga al uso de materiales reciclables para su propaganda política y electoral, así como a abstenerse de usar en su contenido denigración de las instituciones, los partidos o sus candidatos.
- Se estipula que deberán entregar a la autoridad electoral informes de sus finanzas y a hacer públicos el balance contable de sus órganos de dirección y el inventario de sus bienes.
- Se incorporan nuevas bases para su financiamiento, reglas para la conformación de coaliciones y candidaturas comunes; determina los temas que pueden considerarse internos o propios de los partidos; y fija las normas para tutelar los derechos de sus militantes.



3.4.- Procesos Electorales

- Se amplía la integración de las mesas de casilla; se homologa y modifica el plazo de inicio de los procesos electorales ordinarios, de la etapa de preparación de las elecciones; se incorpora el concepto de procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular y de precandidato.

3.5.- Medios de comunicación:

- Se modifican las reglas para la colocación de propaganda.
- Se adiciona el derecho de réplica respecto de la información que presenten los medios de comunicación.
- Se prevé la suspensión de difusión en los medios de comunicación masiva de toda propaganda gubernamental, desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, así como de programas de apoyo social o comunitario.
- Se disminuyen los topes de campaña.¹⁷⁵

Como puede observarse esta última reforma refleja la cada vez mayor complejidad de un sistema electoral que paulatinamente ha demandado mayores requerimientos para satisfacer las necesidades de democratización, transparencia y confianza ciudadana. Esto no sería posible sin un marco jurídico que coloque las pautas para el desarrollo eficaz de dicho sistema.

4.- Consideraciones de la elección de 2009 a partir de la reforma electoral de 2007.

Es preciso hacer un balance del impacto que en las elecciones tuvo la reforma electoral de 2007, el cual sólo se pudo apreciar en las elecciones del 5 de julio de 2009, en las que se eligieron diputados federales y se presentaron elecciones concurrentes en 11 estados de la República: Campeche, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Jalisco, México, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora, en los que se renovaron 6 gubernaturas, 433 diputaciones locales, 549 municipios y 16 jefaturas delegacionales.

No es propósito de este apartado dar cuenta de las altas y bajas que las tres principales fuerzas políticas del país presentaron, sino referir que a pesar del ambiente de escepticismo hacia las instituciones que se vivió previo a la elección –con campañas hacia el voto nulo y la no participación–, a pesar de ello las participación ciudadana alcanzó el 45% a nivel nacional, además de que según los datos del IFE únicamente el 6% de la votación nacional fue nula, apreciándose más un ejercicio de voto diferenciado.

¹⁷⁵ Comunicado de prensa no. 1559 de la Cámara de Diputados del Estado de México, consulta en internet: >http://74.125.47.132/search?q=cache:nxDtTUnaH7gJ:www.cddiputados.gob.mx/POLEMEX/DGCS/SDP/0008/0808/bols_.pdf/1559.pdf+REFORMA+CODIGO+ELECTORAL+EDOMEX&hl=es&ct=clnk&cd=3&gl=mx< consulta: 28/12/08



Es así que estos comicios trajeron consigo retos políticos y el reacomodo de las estructuras partidistas, las instituciones electorales como el IFE y los tribunales electorales se pusieron a prueba. Como resultado se presentaron nuevos equilibrios en la Cámara de Diputados Federal, que dicho sea de paso, propició una nueva relación con el Ejecutivo Federal, así como la redefinición de espacios de confluencia política con las entidades federativas.

El IFE y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) mantuvieron la legitimidad institucional que en buena medida fue mermada en la elección de 2006.

A decir de María Amparo Casar¹⁷⁶, el impacto de la reforma se puede identificar en los siguientes aspectos:

- En el IFE “provocó una sobrecarga de funciones producto, en parte, de la ley y, en parte, de las propias decisiones tomadas por el Consejo General... se multiplicaron los puntos de conflicto y litigio entre árbitro y arbitrado, y entre autoridad administrativa y autoridad judicial”.
- En tanto que entre los partidos y candidatos la sobreregulación, propició que buscaran arriesgarse a contravenir la norma, judicializar toda disputa o lograr que una televisora les diera mayor exposición mediática. Es comprobable que el gasto en comunicación de los gobiernos del D.F. y del Estado de México creció de manera injustificada.
- Entre los votantes fue mayor el hartazgo, producto de la sobreexposición en medios de la propaganda electoral del IFE y los partidos, una percepción más negativa de las autoridades electorales y la persistencia en el desinterés en la política.
- Las televisoras han mostrado una conducta de reto permanente a las nuevas reglas y a las autoridades con el fin de averiguar hasta dónde son capaces de llegar en la aplicación de la ley.
- Otra falla quedó evidenciada en el exceso de intervenciones que ha requerido este proceso electoral de parte del TEPJF para aclarar, subsanar o interpretar la norma, además de las veces —ya no se sabe si pocas o muchas— que ha enmendado la plana a las resoluciones del IFE.

En este sentido, cabe resaltar la controversia que generó la determinación del IFE y del TEPJF, al considerar que el presidente Felipe Calderón Hinojosa “violó la Constitución al emitir, el 15 de junio de 2009, un mensaje que aludió a la situación de inseguridad en el país, pero que en realidad se centró en destacar acciones y logros de su gobierno en esta materia”¹⁷⁷.

¹⁷⁶ Amparo Casar, María “*Anatomía de una reforma electoral*” en Nexos 01 de agosto de 2009, tomado de internet el 10 de septiembre de 2010, <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=718>.

¹⁷⁷ Saldierna, Georgina “*Calderón violó la Constitución en materia electoral; ninguna sanción*” en La Jornada 26 de agosto de 2010, p. 31.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Se refirieron a la violación al artículo 41¹⁷⁸ constitucional que prohíbe a las autoridades difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta que concluya la jornada comicial. No obstante, no hubo ningún tipo de sanción,¹⁷⁹ por lo que la acción más bien se tornó insustancial.

Mención aparte nos merece la iniciativa que la fracción legislativa del PVEM, presentó al Congreso local el 8 de septiembre de 2010¹⁸⁰, en la que propusieron modificar el Código Electoral del Estado de México para anular las candidaturas comunes entre partidos políticos, con lo que se estaría evitando que el PAN y el PRD pudieran presentar un candidato común a la gubernatura del Estado en las elecciones de 2011, y con ello asegurar al Revolucionario Institucional mejores posibilidades para conservar la gubernatura, siendo ésta –para muchos– una condición tácita para que Enrique Peña Nieto sea candidato a la Presidencia de la República en el 2012.

Finalmente, el 14 de septiembre, con 52 votos a favor y 21 en contra, las fracciones legislativas del PRI, Nueva Alianza, PVEM, PSD y Convergencia eliminaron las candidaturas comunes del Código Electoral ante los reclamos de los diputados del PAN, PRD y PT. También se modificó el tiempo de las campañas, las actividades proselitistas comenzarán el 17 de mayo y concluirán el 30 de junio del 2011, pasando de 90 a 45 días, en tanto que las campañas para las elecciones de ayuntamientos y diputados durarán 35 días y las precampañas 10 días.

Según la legislación actual, en el Estado de México los partidos tendrán derecho a postular candidatos, fórmulas, planillas o listas, por sí mismos, en coalición o en candidatura común con otros partidos. Al eliminarse la candidatura común, dos o más partidos políticos no podrán postular a un mismo candidato, una misma planilla o fórmula de candidatos, en una demarcación electoral.

Cabe destacar que, bajo este esquema, en las recientes elecciones de 2010, el Partido Revolucionario Institucional perdió las gubernaturas de Puebla, Sinaloa y Oaxaca. Además la alianza entre el PAN y el PRD le restó al PRI 167 ayuntamientos y 13 distritos locales en entidades donde el PRI era mayoría.

¹⁷⁸ Art. 41 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. “... Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia”.

¹⁷⁹ En su artículo 108, la Constitución establece que el Presidente de la República únicamente podrá ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común.

¹⁸⁰ Alonso, Eduardo. “PVEM busca impedir alianzas en el Edomex”, en El Universal Toluca 08 de septiembre de 2010.



CAPÍTULO 4

Macrofactores que condicionan el desarrollo del régimen electoral estatal



CAPÍTULO 4 Macrofactores que condicionan el desarrollo del régimen electoral estatal

SUMARIO:

1.- La transición del modelo de desarrollo en México; 1.1.- Antecedentes; 1.2.- La transición económica; 1.3.- Privatización; 2.- La transición electoral; 2.1.- Gobiernos divididos; 2.2.- Distribución del poder: el Estado de México; 3.- Regímenes electorales estatales.

1. La transición del modelo de desarrollo en México

A fin de contextualizar el ambiente electoral que priva en el Estado de México, es necesario acercarnos al análisis de los fenómenos que afectan al México contemporáneo.

Los procesos de cambio estructural que se efectuaron en la década de los 80 no solamente en México, sino mundialmente, no han logrado abatir las grandes desigualdades sociales, y aunque en los últimos tres decenios ha habido logros importantes, la realidad es que todavía sigue excluyéndose a mucha gente. Más de mil millones de personas de todo el mundo siguen padeciendo la pobreza absoluta, y el 20% más pobre se encuentra que el 20% más rico goza de un ingreso que es 1,500 veces superior al suyo. Las mujeres siguen ganando sólo la mitad que los hombres, y pese a tener más de la mitad de los votos, tienen grandes dificultades para lograr una representación de ni siquiera el 10% en los parlamentos. La población rural de los países en desarrollo -como México- sigue recibiendo menos de la mitad de las oportunidades de ingreso y de servicios sociales de que dispone la población urbana. Muchas minorías étnicas siguen viviendo como una nación separada dentro de sus propios países. Nuestra forma de vida sigue siendo una forma de vida de diferencias.

Durante la última década del siglo XX y principios del siglo XXI emergieron en México reclamos sustantivos al régimen político, trastocados por la evolución de la política económica, la que a su vez suponía la contracción de un Estado amplio, la redistribución de la riqueza a través del gasto social, circunstancias que generaron una situación de tensión y demandas sociales y una aguda polarización económica. Esos factores conjugados marcan las características de la transición.

Prueba de lo arriba mencionado, según estudios recientes, hasta 1984, el 10% de la población disponía del 33% del ingreso total; para 1994, ese 10% había aumentado su participación en el ingreso al 39% del total. En el otro extremo, en ese mismo período, el 10% de la población disminuyó su participación en el ingreso de 1.72 a 1.58% del total. Esto lleva a concluir que se incrementó la concentración del ingreso entre 1988 y 1994 en la población más rica mientras que la población más pobre vio disminuida su participación en la riqueza nacional.¹⁸¹

¹⁸¹ Esta aseveración me permito realizarla con base en las investigaciones dadas a conocer en 1996 por el Director del Instituto Nacional Indigenista. Cfr. Tello, Carlos. *La economía mexicana: hacia el tercer milenio*, en Revista Nexos número 223, México. 1996, p. 47-4

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



La inestabilidad y crisis de la década de finales del siglo pasado se manifiestan duramente 1982 y 1988; asimismo, existe una crisis económica de similares dimensiones en 1994. El PIB creció únicamente 0.3% en promedio de 1983 a 1988. La inflación tampoco pudo ser controlada y promedió 86.7%. La inflación se dispara a 98% anual y el déficit fiscal a 16.9%, además, entre otras características de la crisis de ese año, encontramos que: "se devalúa la moneda 466%; y el enfrentamiento gobierno-empresarios deriva en la nacionalización bancaria y el cierre del mercado de divisas. La incapacidad de pagos del servicio de la deuda externa completa el cuadro crítico."¹⁸²

Por lo que respecta al segundo momento de crisis, 1988; los factores que más pesaron a ese entonces fueron: el fallido intento por bajar la inflación y el déficit fiscal, así como la incertidumbre económica, generalizada. Al respecto, se ha comentado que "la economía entró en una fase de estancamiento hiperinflacionario: crecimiento cero e inflación promedio de 114 por ciento; el déficit fiscal llega a 12% respecto al PIB."¹⁸³

Distintas mediciones de la relación entre precios internos y externos sugerían que el peso estaba sobre-valuado entre 25 y 40%, dependiendo de los indicadores de precios y de los periodos de referencia utilizados. Encima de todo esto, en un periodo de meses durante 1994 las reservas internacionales del país se vieron sometidas a media docena de ataques especulativos.¹⁸⁴

Asimismo, la crisis de 1994 se agudizó con los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y el de José Francisco Ruiz Massieu. La crisis estuvo precedida por déficits sin precedentes en la cuenta corriente de la balanza de pagos, a razón del 8% del PIB, que se ubicaba en una economía semi estancada, provocando un rápido crecimiento de la relación entre pasivos externos y productos del país.

En México, las características generales del modelo de desarrollo actual, tienen como sustento ideológico la escuela neoclásica del pensamiento económico en su versión monetarista, siendo el profesor Milton Friedman el más connotado y efectivo exponente de estas ideas.

La transición del modelo de desarrollo inicia en México en 1982. Espinoza Valle resume los principales cambios de la siguiente forma: "En esta primera fase de la reforma se emprendieron acciones tendientes al "adelgazamiento" del Estado, básicamente a través de la desincorporación de empresas y organismos del sector paraestatal y de la reducción del personal gubernamental. Durante el sexenio 1982-1988 se desincorporaron 743 entidades del sector paraestatal, pues de las 1,115 que existían en 1982, al finalizar 1988 sólo se contabilizaban 412. Cabe destacar que el 100% de las empresas de participación estatal minoritaria desaparecieron en dicho lapso. También las empresas de participación mayoritaria observaron una drástica reducción, pasando de 744 en 1982, a 252 en 1988. Por su parte los fideicomisos públicos se contrajeron notablemente, pues de 231 pasaron a

¹⁸² Chávez M. Marcos. *La experiencia neoliberal*, zona abierta. 25 de junio de 1993, p. 4

¹⁸³ *Ibid.*

¹⁸⁴ Ros, Jaime. *La crisis mexicana: causas, perspectivas, lecciones*. En revista Nexos (mayo), No. 249, pp. 43-49.



contabilizar 71. Los organismos descentralizados, fueron los menos contagiados por la reducción, de 102 en 1982 pasaron a 89 al finalizar el gobierno de Miguel de la Madrid”.¹⁸⁵

1.1. Antecedentes

Comprender la transición mexicana del modelo de desarrollo a partir de 1982, implica revisar profundamente las causas del deterioro del Estado Social, a fin de dimensionar la crisis que experimentó el Estado de Bienestar en la década de los 70 en Europa y Estados Unidos, y en México a partir de 1982.

La crisis económica del Capitalismo acaecida en 1929 puso en jaque la afirmación de que los gobiernos debían mantener equilibradas sus finanzas y dejar que las empresas se reequilibraran por sí solas durante períodos de recesión económica.

De esta crisis económica, surgieron nuevos paradigmas para comprender teórica y prácticamente el papel rector que el Estado debía asumir para mantener el pleno desarrollo del capitalismo industrial. Bajo esta premisa nace la concepción keynesiana del Estado, que se caracterizó por adoptar como estrategias para salir de la crisis la instrumentación de amplios programas de financiamiento con déficits gubernamentales, a fin de proporcionar ayuda de emergencia, crear puestos de trabajos en proyectos públicos y poner la seguridad social al alcance de las clases populares.

Por ejemplo, Inglaterra, cuyo avance del capitalismo industrial fue notable, así como notable fue también la crisis de los 20, se considera pionera, entre los países capitalistas liberales, en estructurar un modelo de seguridad social al servicio de su clase obrera.

A propósito, Margaret Weir y Theda Skocpol señalan que: “antes de la primera guerra mundial los líderes británicos instituyeron compensaciones laborales, pensiones de vejez, seguros sanitarios y lo más extraordinario de todo, el primer programa del mundo de seguro obligatorio de desempleo, que se extendió prácticamente a toda la clase obrera e industrial al final de la guerra.”¹⁸⁶

Es necesario señalar que, si bien es cierto las características de la crisis económica obligaban a los gobiernos nacionales a tomar medidas que les permitiesen salir del período de emergencia en el menor de tiempo posible, fueron diversos factores los que hicieron que estos gobiernos salieran de la crisis. Estos factores tuvieron que ver con:

1. La conformación de las estructuras políticas, económicas y sociales de cada país antes de la crisis.
2. La situación en que se encontraban las instituciones de cada país al momento de la crisis.

¹⁸⁵ Espinoza Valle, Víctor. *Reforma del Estado y Empleo Público*. INAP, México, 1992. p. 44.

¹⁸⁶ Weir Margaret y Theda Spockol. *Las estructuras del Estado: una respuesta Keynesiana a la gran depresión*, zona abierta, número 63-64, 1993, p. 77.



3. Los alcances de las alianzas y coaliciones que lograron amarrar los gobiernos nacionales con las diferentes clases sociales, a fin de lograr una salida consensuada, que les permitiera, por un lado, salir de la emergencia y, por otro, mantener el poder y la hegemonía política.

La realidad mexicana no dista mucho de estos factores, es más, sólo de esta forma se puede explicar que el General Lázaro Cárdenas se haya caracterizado por realizar y consolidar alianzas y coaliciones con obreros y campesinos, que le permitieron generar un proyecto de gobierno ampliamente recordado por la educación popular, el gran reparto agrario y, en general, un modelo de crecimiento que hacía partícipes del mismo a las clases populares.

1.2. La transición económica

A partir de la década de los 70, el capitalismo mundial y específicamente en México a principios de los 80, entró en un estadio de crisis económica, resultado del agotamiento de una forma de capitalismo denominado Estado de Bienestar, Estado Providencial o Estado Social.

El modelo contemporáneo del Estado Providencial se configura en la estrategia socialdemócrata sueca de la época de entreguerras... la socialdemocracia sueca comenzó a configurar un tipo de Estado muy especial a partir de su gestión, desde el año 32, frente a una crisis que era una crisis de consumo, una crisis que podía resolverse aumentando la capacidad de consumo social, utilizando como mecanismo primordial el gasto público, y entre otras formas de gasto público, junto con la inversión en obras públicas, se introdujo la creación de una serie de servicios sociales que suponían de hecho una forma de financiación, por parte del Estado, del consumo social.¹⁸⁷

El factor económico es un terna de análisis de primer orden en el proyecto de transición iniciado en 1982, puesto que el alejamiento de nuestro país del modelo de Estado Social, ha implicado tomar nuevos derroteros en aras del combate a la inflación y el saneamiento del gran déficit público existente en 1982 y 1988, para ello se ha tenido la necesidad de modificar incluso, el texto constitucional, con la finalidad de recuperar un crecimiento económico similar al del llamado "Milagro Mexicano", el cual, como sabemos, fue auspiciado por el Estado Social.

La citada crisis del Estado Social, en la opinión de varios autores emerge precisamente en 1971 cuando Richard Nixon, a la sazón presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, devalúa el dólar y se rompe con el tratado de Bretton Woods, que desde 1941 había establecido el patrón de intercambio oro-dólar. La guerra de Vietnam y el gasto público destinado a la carrera armamentista aceleraron el déficit fiscal del Estado, amén del oneroso sistema de bienestar en que descansó la prosperidad del sistema capitalista norteamericano a partir del período de la posguerra.

¹⁸⁷ Paramio, Ludolfo. *La Crisis del Estado Providencial*. Leviatán, Madrid. fundación Pablo Iglesias. No. 37, 2a época, Madrid, España. 1989. p. 107.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Este modelo de desarrollo capitalista de entreguerras, se caracterizaba por contar con amplios recursos económicos a través de los cuales respondía a las demandas y presiones provenientes de la estructura social. El gasto público se convirtió durante este período, en fuente privilegiada de legitimidad política, consolidando amplias bases clientelares de consenso al interior del sistema social.

El sustento ideológico que prevalecía para la permanencia del modelo fue el enfoque Keynesiano. Keynes a través de su obra "Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero" sostenía: "creo que una socialización bastante completa de las inversiones será el único medio de aproximación a la ocupación plena... espero ver al Estado que esté en situación de poder calcular la eficiencia marginal de los bienes de capital a largo plazo sobre la base de la conveniencia social general, asumir la responsabilidad cada vez mayor en la organización directa de las inversiones."¹⁸⁸

El papel del Estado, según Keynes, debería concentrarse a que los efectos de la inversión se reflejaran en el pleno empleo. Bajo esta óptica, es obligación del Estado, impulsar y equilibrar, a través de sus políticas económicas, la inversión en el sector productor de bienes de consumo. Keynes proponía una economía mixta donde el Estado tendría presencia activa en los ciclos de oferta y demanda.

México, en la década de los 70, por virtud de la gran cantidad de petróleo que exportaba, logró conservar el modelo hasta 1982, pero con la baja de los precios de éste, el excesivo gasto público, y la incapacidad para cubrir los servicios de la deuda externa, entró a una crisis fiscal que lo obligó a dar por terminado el período de intervencionismo estatal, y adoptó, a partir de entonces, un modelo de economía más abierta, sin el excesivo control estatal con que venía operando.

El proyecto económico desarrollado a partir de 1982, se basa en los lineamientos dictados por la Banca Internacional, con el propósito de sanear las finanzas de los países deudores, privilegiando la reforma económica sobre la democratización del sistema político.

Este nuevo modelo erige a su principal enemigo en la inflación, y lo asimila como el eje dominante de su reflexión teórica: "Elegir a la inflación como el enemigo principal... obedece a razones políticas más o menos evidentes.., la inflación sólo puede combatirse restituyendo los equilibrios básicos en y entre la oferta y la demanda que la dilatación estatal y disciplina laboral han deteriorado. A la insistencia en el exceso de demanda producido por un gasto público desproporcionado, se ha agregado en la presentación neoclásica, el descubrimiento de la inflación de los costos, que siempre terminan por restringirse a los salarios. Por tanto, hay que reducir la demanda global y los costos, atacando los elementos antinaturales que han contribuido a incrementarlos: El gasto público y la fuerza de trabajo..."¹⁸⁹

¹⁸⁸ Keynes, John. *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*. México, 1981, p. 149.

¹⁸⁹ Cordera, Rolando y Carlos Tello. México, *La disputa por la nación*. Ed Siglo XXI. México, 1981 p.85.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Este modelo privilegia lo económico sobre lo político, a decir de Wayne A. Cornelius, "Algunos tecnócratas parecen olvidar la urgencia de la necesidad de reformas políticas más profundas y más rápidas. Consideran la reestructuración económica como una forma de fortalecer al PRI en el poder y piensan que si el gobierno obtiene resultados económicamente buenos, el descontento popular hacia el PRI desaparecerá."¹⁹⁰

A raíz de la crisis de 1982, el Presidente de la Madrid se vio obligado a modificar el texto constitucional, para hacer alusión a un Estado rector de la economía en lugar de un Estado interventor, y redefinir el papel del Estado en el proceso de oferta y demanda del mercado.

Fueron reformados los artículos 25 y 28 constitucionales, para establecer la facultad interventora del Estado en aquellas áreas estratégicas y prioritarias que no serían sujetas de privatización.

En el caso del artículo 25, después de la reforma quedó en estos términos: "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que ésta sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático, y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo, y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta constitución. El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general, en el marco de la libertad que otorga esta constitución..."¹⁹¹

De igual forma, el texto del artículo 28 desde entonces señala: "No constituirán monopolio, las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: acuñación de moneda; correos; telegrafía; comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un sólo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal; petróleo y demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad; ferrocarriles; y las actividades que expresamente señalen las leyes que expide el Congreso de la Unión. Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo, la presentación del servicio público de banca y de crédito. Este servicio esta prestado por el Estado a través de instituciones, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria..."¹⁹²

Se puede concluir que el punto de partida de este nuevo modelo ha sido la transformación macroeconómica, llevada a cabo a través de un intenso esfuerzo gubernamental por modificar las instituciones económicas -Bancos e Instituciones macrofinancieras- y el marco regulatorio del sector -Constitución y Leyes de Inversión- concentrando la riqueza nacional en el capital financiero nacional e internacional, ya de por sí, especulativo. Este éxito macroeconómico, ha sido incluso vitoreado por

¹⁹⁰ Cornelius, Wayne A. *El PRI en la encrucijada*. En Revista Nexos No, 148, México, 1993, p. 73.

¹⁹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Trillas. México. 1994.

¹⁹² *Ibid.* p. 29.



el gobierno: “Un Estado más pequeño nos ha permitido contar con un Estado más fuerte desde el punto de vista de las finanzas públicas. Mientras en 1982 el gobierno federal canalizaba el sector paraestatal en forma de transferencias alrededor de 3.5 por ciento del PIB, dichas transferencias alcanzaron poco menos del 0.7 por ciento del PIB en 1992... En los últimos años se han observado avances importantes en materia de estabilización de la inflación, la que se ha reducido de tasas cercanas al 200 por ciento anual en 1987, a niveles de un sólo dígito para 1993.”¹⁹³

En términos globales, cabe mencionar que la transición económica ha seguido la misma línea desde 1982, es decir, asistimos a la consolidación de un proyecto económico con mínimos cambios, derivados, solamente, del estilo personal de gobernar de los cuatro presidentes que habían dirigido al país hasta 2006.

1.3. Privatización

La transición se centró de igual forma en el adelgazamiento estatal, que se caracterizó por la extinción, liquidación, fusión y transferencia de la mayoría de las entidades del sector paraestatal. En cuanto a la arena política, siguió preservándose un férreo presidencialismo, que no permitió una verdadera reforma política.

Contra lo que pudiera pensarse, las reformas constitucionales, y sobre todo, el rumbo seguido por la acción estatal en los años siguientes, dejaron claro que con el proyecto de reforma estatal no se perseguía el debilitamiento del gobierno y de su sistema presidencial. Por el contrario, se preservó el presidencialismo como forma predominante de gobierno.¹⁹⁴

Tal parece que el pensamiento reformista del gobierno federal que prevaleció a finales del siglo pasado y que ha prevalecido hasta la fecha, se resumiese en el siguiente comentario expresado el 6 de mayo de 1988: “Vamos a seguir racionalizando el tamaño y la cobertura del sector público para fortalecer la rectoría del Estado. No puede haber un Estado fuerte, no puede haber un Estado que ejerza realmente su rectoría económica, si es un Estado estructuralmente deficitario “

A partir de las anteriores consideraciones, se llegó a catalogar a nuestro país como uno de los ejemplos más sorprendentes del avance del neoliberalismo en América Latina; al respecto Fukuyuma se refiere de la siguiente manera: “Más audaz que Menem en Argentina, el Presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, emprendió un extenso programa de reformas para liberalizar la economía, incluyendo la reducción del porcentaje de impuestos y el déficit presupuestal, la privatización de 875 de 1155 empresas del gobierno entre 1982 y 1991; bajó estrepitosamente la evasión de impuestos, así como otras formas de corrupción en las corporaciones, las burocracias y los sindicatos, y abrió las conversaciones con los Estados Unidos sobre un paquete de libre comercio. El resultado es que a

¹⁹³ Aspe Armella, Pedro. *Reforma del Estado Estrategia fundamental para enfrentar el reto de la globalización*, en testimonios y documentos de El Día, 22 de octubre de 1993, p. 22.

¹⁹⁴ Espinoza. op. cit. p. 43.



finales de los años 80's, en tres años hubo un crecimiento porcentual real de 3 y 4% del PNB, la inflación fue menor en un 20%, históricamente muy abajo de los niveles regionales."¹⁹⁵

No queda la menor duda que el proceso de transición en México tuvo como una de sus características primordiales la reducción del aparato público, a través de la privatización de empresas públicas llevado a cabo por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El proceso de privatización era evaluado por el gobierno en 1993 de la siguiente forma: "uno de los instrumentos fundamentales de la reforma del Estado para promover en forma creciente la participación individual, en el nuevo contexto de mayor estabilidad e instituciones cada vez más modernas, ha sido la desincorporación de empresas. El redimensionamiento del sector público a través de la privatización de empresas paraestatales ha permitido contar con un gobierno más sólido y compacto en lugar de un aparato estatal que por su tamaño había perdido eficiencia."¹⁹⁶

A la luz del tiempo, encontramos que la privatización representó un éxito económico para el gobierno: Salinas hizo un buen negocio con las privatizaciones. En primer lugar, a diferencia de De la Madrid, que privatizó sin ton ni son y que solo pretendía deshacerse del mayor número de empresas públicas, Salinas en general puso en forma a las empresas y después las vendió por cuatro o cinco veces su valor contable.¹⁹⁷

Sin embargo, la privatización de empresas públicas, como parte de un proceso fundamental de la organización de la producción; tiene a esta fecha varias asignaturas pendientes, entre las que se encuentran:

- Se han sustituido los monopolios públicos por monopolios privados;
- Se han vendido las empresas con procedimientos discrecionales y no transparentes, que provocan denuncias de corrupción y nepotismo; y;
- Se utilizaron los ingresos de las ventas para financiar déficit presupuestario.

Como se puede observar a lo largo de la lectura de este trabajo, las características de la transición mexicana obedecen, a la forma como las estructuras actuaron en el momento de la crisis, asimismo, fue posible superarla en la medida en que el gobierno fue capaz de cristalizar alianzas y coaliciones, principalmente con los obreros y con los empresarios. Como se mencionó la transición económica siguen la misma dirección, un adelgazamiento del aparato estatal, una apertura comercial, y una contención del gasto social.

En materia de liberalización y apertura comercial, el sexenio del presidente Vicente Fox representó la continuidad de la agenda privatizadora. Dicho sexenio se caracterizó por la consolidación de la apertura comercial y además, por la puesta en marcha de la segunda generación

¹⁹⁵ Fukuyama, Francis. *El fin de la historia y el último hombre*. The Free Press, N.Y., E.U.A., 1992. p. 106

¹⁹⁶ Aspe Armella. Pedro. *Op. Cit.* p. 22.

¹⁹⁷ Córdova. Arnaldo. *El legado de Salinas*. En Revista Nexos número 234, México, 1997, p. 43.



de reformas del consenso de Washington, impulsadas a través del BM en sectores de primera importancia como lo es el energético.¹⁹⁸

Las acciones del mandatario se enfocaron en dar apertura y permitir la inversión privada así como extranjera de los sectores considerados estratégicos. Sin embargo, las negociaciones con el legislativo y el juego de intereses a nivel empresarial dificultaron el cumplimiento pleno de la política neoliberal.

No obstante, la política social continuó siendo contenida y las acciones de liberalización incrementando su presencia en cada vez más ámbitos de la economía nacional.

Por tanto, la economía mexicana aunque consiguió abatir cifras deficitarias en su producto interno bruto, su crecimiento continuó dependiendo en gran medida de la dinámica de la economía estadounidense.

No es objeto de este trabajo de investigación abordar los factores económicos y sociales que actualmente experimenta el país; sin embargo, es importante señalar someramente que lo anterior es una realidad a tal grado, que hoy día la economía del país se encuentra en medio de una situación de crisis económica y social, que difícilmente puede abstraerse de su situación de subordinación hacia los Estados Unidos. Dicha crisis por un lado dificultará no sólo la posibilidad de un crecimiento económico sino que impactará en las cuestiones sociales más delicadas, como el empleo, el poder adquisitivo de las familias, por un lado, y por el otro, el desarrollo social y la dinámica económica del país.

Ya que el régimen electoral es parte de este sistema político, la manera en cómo interactúan esta realidad económica y social con las demandas del sistema electoral determinan el avance o las dificultades con que éste opera.

A continuación se mencionan los factores políticos y electorales que han influido e influyen en el objeto de estudio de esta investigación.

2. La transición electoral

La reforma a los sistemas electorales convierte a estos, en procesos democráticos en lugar de procesos rituales, es decir, el votar en una elección se convierte cada vez más en América Latina en un ejercicio que posibilita una auténtica alternancia, donde los gobiernos controlan cada vez menos a los ciudadanos, y éstos a su vez manifiestan su intención por cambiar de regímenes autoritarios a regímenes democráticos de competencia electoral.¹⁹⁹

¹⁹⁸ Saxe-Fernández, John. *Fox y la privatización de PEMEX*, en *La Jornada*, 16 de Mayo de 2002.

¹⁹⁹ Existe evidencia de que a partir de la década de los 80 este proceso se acelera, puesto que en países de la región latinoamericana estudiados, que en la década de los 70 mostraban un sistema autoritario o semi-autoritario de gobierno, ateniéndonos a la clasificación de Samuel P. Huntington para 1997, 19 habían evolucionado hacia regímenes democráticos



Entre 1982 y 1988 persistió la inequidad partidista, el sistema partidista cayó en una crisis que se comenzó a manifestar en 1986, con la aparición de la Corriente Democratizadora al interior del PRI, además de una reforma electoral en 1986.

Estos acontecimientos han sido resumidos por Luis Javier Garrido de la siguiente manera: "a lo largo de 1986 y 1987, hubo de hecho en el país un debate informal que llamó profundamente la atención de la opinión entre aquellos que sostenían la necesidad de democratizar los mecanismos de selección del candidato del PRI y del proceso electoral federal en su conjunto."²⁰⁰

Dado que no es materia de análisis de esta investigación detallar las características de este movimiento político, solamente señalaremos que los movimientos de carácter democratizador emprendidos por la sociedad civil, consecuencia del deterioro económico, en 1988, se manifiestan en una cerrada competencia electoral por la Presidencia de la República, que es ganada por el PRI. A partir de la llegada de Carlos Salinas de Gortari, se revisa el marco de actuación de los órganos electorales.

La búsqueda de mecanismos para hacer creíbles las elecciones es una preocupación fundamental del gobierno. A partir de la misma toma de posesión propone un acuerdo para la ampliación de la vida democrática del país, y es así como en 1990, después de una serie de consultas con la sociedad y los partidos, surge el Instituto Federal Electoral.

En 1989, quedaba integrada una subcomisión en el congreso de la unión que se encargó de revisar el marco electoral constitucional, surgiendo el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), formado por 372 artículos permanentes y 16 transitorios.

En primer término, el COFIPE consideró la elaboración de un Catálogo General de Ciudadanos, partiendo de cero y considerando el universo de mexicanos en edad de votar. En segundo lugar, el nuevo Código establece los medios para hacer un sistema de partidos más competitivo, condicionando la existencia de los mismos al resultado de las elecciones, con lo que favorece la aparición de nuevas organizaciones políticas; asimismo, incrementa las prerrogativas a los partidos, al aumentar los tiempos oficiales para radio y televisión durante los periodos electorales.

Por lo que hace al financiamiento público, aumenta su cobertura y los criterios para otorgarlo, a decir:

- Por actividad electoral.
- Por actividades generales de los partidos.
- Por subrogación del Estado de las contribuciones que los diputados y senadores deben aportar al sostenimiento de sus partidos.

y solamente una (Cuba) continuaba con el mismo régimen. [Camou, Antonio. Gobernabilidad y Democracia en América Latina. En Revista Nexos número 241, México, 1998, p. 107]

²⁰⁰ Garrido, Luis Javier. *La Ruptura, La corriente Democrática del PRI*. Grijalbo. México, 1993. p. 13.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



- Por actividades específicas, que incluyen la formación de cuadros y la capacitación política.

Por otro lado, también se establece que los funcionarios de las mesas de casilla sean insaculados, es decir, elegidos a través de un sorteo de entre los ciudadanos registrados en el padrón, y con base en este procedimiento se les capacita en aras de lograr un óptimo desempeño en las actividades de la jornada electoral.

El COFIPE precisa, de igual manera, la existencia del Tribunal Federal Electoral, en reemplazo del Tribunal de lo Contencioso Electoral, como órgano jurisdiccional autónomo encargado de sustanciar y resolver los recursos de apelación e inconformidad, así como de imponer las sanciones que el propio Código estableció. Contra sus resoluciones no procede juicio alguno, y orgánicamente fue integrado por una sala central permanente, y cuatro regionales que actúan durante el proceso electoral, cada una de ellas actúa con carácter resolutorio, ya que no dependen de la sala central.

El Código, desarrolla el sistema de medios de impugnación mencionado en el Artículo 41 constitucional, referente a la aclaración, revisión, apelación e inconformidad. Los recursos se dividen de acuerdo a su asunto, el tiempo en que se interponen y la autoridad a que compete resolverlos, que bien puede ser un órgano del Instituto Federal Electoral o el propio Tribunal. El COFIPE detalla la forma en que cada uno de ellos procederá.

Sin duda, la mayor aportación de esta reforma, fue la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), concebido para llevar a cabo la organización y preparación de las elecciones, como órgano autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios. La intención es no solo sustituir a la Comisión Federal Electoral (CEE), sino más bien, reunir en una sola institución a los órganos encargados de la organización electoral. En tal virtud, la creación del IFE obedeció a los siguientes fines:

- Contribuir al desarrollo de la vida democrática,
- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; Integrar el registro federal de electores.
- Asegurar a los ciudadanos el ejercicio, respeto y legalidad de los derechos político-electorales.
- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo de la unión.
- Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política²⁰¹.

La estrategia del IFE para lograr legitimar los futuros procesos electorales incluyó: un nuevo padrón electoral, una nueva credencial para votar (con fotografía), y nuevos funcionarios electorales surgidos de un sistema civil de carrera, al cual se le denominó Servicio Profesional Electoral.

²⁰¹ Código Federal de Instituciones Políticas y Procesos Electorales. IFE. México.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Dentro de los principales cambios e innovaciones que comprendió este proceso de reforma, destacan los relativos a la composición de los órganos de representación nacional, el fortalecimiento de un régimen de partidos cada vez más competitivo; la garantía de condiciones de mayor equidad en la contienda electoral; la consolidación de los atributos de independencia y autonomía del organismo depositario de la autoridad electoral, así como trascendentes innovaciones en el ámbito de la justicia electoral y los regímenes electorales a nivel local.²⁰²

Esta serie de sucesos tienen como objetivo primordial reformar el sistema electoral para hacerlo más participativo y democrático.

La transición electoral entonces, puede situarse como un proceso que comenzó a nivel social con el movimiento estudiantil de 1968, a nivel político con la reforma electoral federal de la presidente López Portillo, continuada por la emergencia de la corriente crítica al interior del PRI y que culminó con la creación del PRD, lo anterior "... provocó, con el transcurso del tiempo, el debilitamiento del partido hegemónico y el ascenso de la oposición partidista, así como su representación parlamentaria; fenómeno producido por un sistema de partidos cada vez más plural y competitivo."²⁰³

Esta apertura a nivel jurídico paulatinamente comenzó a reflejarse en la vida política del país y es en las elecciones de 2000 cuando la titularidad del ejecutivo es ocupada por un partido distinto del 70 años hegemónico. El ascenso del Partido Acción Nacional constituye la primera alternancia en el Ejecutivo Federal, en gran parte como consecuencia de la serie de reformas y sucesos políticos y sociales que permitieron procesos electorales más auténticos y competitivos.

Esta circunstancia plantea un nuevo contexto político y electoral, el esquema de presidencialismo se ve socavado por el nuevo escenario de alternancia, competencia y pluralidad partidista planteando, de esta forma, nuevos retos para las instituciones del país.

En este contexto de transición "(...) se da asimismo el paso de un presidencialismo dominante, autoritario y centralista, a un régimen presidencial democrático, acotado y de mayor dispersión del poder, correspondiendo al debilitamiento de las facultades presidenciales el correlativo fortalecimiento del poder legislativo, emergiendo en este contexto los gobiernos semidivididos y divididos."²⁰⁴

²⁰² La información relacionada con las reformas electorales de 1996 fue extraída el día 26 de noviembre de 1999 de la página web del Instituto Federal Electoral. [<http://www.ife.org.mx>].

²⁰³ Corona Armenta, Gabriel. "La experiencia de los gobiernos divididos en el Estado de México: un análisis a partir de los resultados electorales de 2005-2006", en *Apuntes Electorales*, (México) VI: 2007, núm. 28, p. 11-24

²⁰⁴ Ídem.



2.1. Gobiernos divididos

Esta redistribución del poder que constituye el México político de hoy se traduce en los gobiernos divididos y los gobiernos yuxtapuestos. De acuerdo con Corona Armenta el concepto de gobiernos divididos "(...) consiste en que el partido al que pertenece el ejecutivo no cuenta con el control mayoritario del congreso",²⁰⁵ esto significa un reto para la gobernabilidad pues por una parte existirán mayores conflictos en la negociación, así como para la toma de decisiones en conjunto, lo que repercute en el mismo régimen político.

"Los gobiernos divididos son la convivencia que existe entre el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, en donde el primero se conforma por una mayoría de legisladores que pertenecen a un partido o partidos diferentes al que pertenece el segundo. Cuando el Poder Legislativo queda integrado por una mayoría diferente al partido que llevó al poder al gobernador, es necesario que existan acuerdos entre ambos poderes, para de esta manera lograr que el gobierno mantenga sus cursos de acción sin perjuicio de la ciudadanía. Un gobierno dividido es todo aquel Congreso en donde ningún partido posee la mayoría absoluta o que ésta pertenece a un partido político distinto al del Ejecutivo"²⁰⁶.

Por otro lado, sin embargo, los gobiernos divididos ponen en funcionamiento el fundamento de la democracia pues implican mayor representatividad del electorado e igualmente implican un mayor deliberamiento y consenso de políticas públicas.

La permanente competencia entre partidos políticos vuelve la rendición de cuentas más efectiva pues pone al ciudadano y a los actores en un contexto de mayor escudriñamiento.

Concomitantemente al proceso de apertura partidista se presenta el fenómeno de los gobiernos yuxtapuestos, éste se presenta "(...) cuando una unidad territorial bien definida, como un estado o una municipalidad, es gobernada por un partido diferente del que controla la unidad territorial más grande (...) "²⁰⁷ es decir el estatal o el federal.

Tanto los gobiernos divididos como yuxtapuestos son reflejo de las necesidades de eficacia, participación y exigencia de resultados por parte del electorado.

²⁰⁵ *Ibíd.* p. 11

²⁰⁶ Díaz, Martha Elena y Llamas Darío. "Impacto de los Gobiernos Divididos en la gobernabilidad: caso de la LIII Legislatura del Estado de México", UAEM, México, 2000, p. 10.

²⁰⁷ De Remes, Alain. "Gobiernos yuxtapuestos en México: hacia un marco analítico para el estudio de las elecciones municipales", en *política y Gobierno*, (México), CIDE, VI: 1999, p. 289, *apud*, Corona Armenta, Gabriel. "La experiencia de los gobiernos divididos en el Estado de México: un análisis a partir de los resultados electorales de 2005-2006", en *Apuntes Electorales*, (México) VI: 2007, núm. 28, p.15



A decir de Corona Armenta, entre los efectos que ha generado esta reciente modalidad de gobierno, están los siguientes:

- a) Mayor y mejor expresión del pluralismo territorialmente existente.
- b) Mayor rendición de cuentas, tanto vertical como horizontal.
- c) Mayor necesidad de construcción de consensos y negociaciones entre los actores políticos, con el fin de asegurar la gobernabilidad democrática.
- d) Mayor capacidad de representación y respuesta de los gobiernos.
- e) Mayor transparencia, vigilancia y seguimiento de interpoderes.
- f) Una mejor relación entre el ejecutivo y legislativo.^{Cfr.}

A pesar de las distintas visiones que puedan guardar los autores al respecto lo cierto es que el panorama electoral no es el mismo de apenas hace dos décadas; la traducción concreta de esta afirmación es la distribución del poder. Ello, implica nuevas estrategias, nuevas metas y nuevos esquemas de operación que, consolidados o no, constituyen el actual escenario del régimen político electoral mexicano.

2.2. Distribución del poder: el Estado de México

A decir de Francisco Reveles Vázquez, para la mayoría de los estudiosos de la realidad política mexiquense, el factor esencial de la transformación del sistema de partidos fue la reforma al marco legal de las contiendas electorales.²⁰⁸ Antes el gobierno controlaba el proceso electoral, sus decisiones beneficiaron el predominio priísta en las elecciones de gobernador, de presidentes municipales y de una parte de las diputaciones locales. “La representación proporcional se incrementó de manera paulatina prácticamente en cada reforma electoral a partir de 1988. Otro elemento decisivo para el dominio priísta era la calificación de las elecciones en manos del congreso local, donde el PRI disfrutó de una cómoda mayoría hasta 1996”²⁰⁹.

La reforma electoral en la entidad mexiquense fue en 1995, un año antes de la reforma federal de 1996. Por esta razón aquella contiene limitaciones en cuanto a la ciudadanización del órgano electoral.²¹⁰

^{Cfr.} *Op. Cit.* p. 15

²⁰⁸ *Cfr.* Arzuaga, Javier y Gustavo Ernesto Emmerich, “Estado de México: pírrica victoria del PRI”, en: Larrosa, Manuel y Leonardo Valdés Zurita (coords.), *Elecciones y partidos políticos en México*, México, UAM, 1998, pp. 81-95. También Arzuaga, Javier e Igor Vivero, “Transición política y sistema electoral en el Estado de México (1996-2005)”, en Peschard, Jacqueline (coord.), *El federalismo electoral en México*, México, UNAM-Cámara de Diputados-Miguel Ángel Porrúa, 2008, pp. 455-495. Asimismo Sánchez Ramos, Miguel Ángel, *La democratización en el ámbito municipal en México. El caso de los estados de México y Morelos*, Toluca, IEEM, 2008, pp. 48-49.

²⁰⁹ Reveles Vázquez, Francisco y Miguel Ángel Sánchez Ramos (Coord.). “Los partidos políticos en el Estado de México: orígenes, desarrollos y perspectivas”, IEEM, México, 2010.

²¹⁰ *Op. Cit.* p. 530.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



El Estado de México era una entidad eminentemente priísta, que a lo largo de los años ha contemplado el cambio de las preferencias electorales, pero que por mucho tiempo se benefició de la “burocracia política cohesionada y estable”²¹¹. Actualmente el PRI cuenta con un bono de confianza y posicionamiento logrado en gran parte por la popularidad del gobernador Enrique Peña Nieto. Cabe destacar que se ha recuperado de fuertes caídas como la sufrida en la elección de 1996, pero se recuperó con creces en las elecciones de 2005 y 2009.

En tanto Acción Nacional ha escalado posiciones, los resultados electorales de 1996 lo colocaron en una condición de fuerza inédita. Sus candidatos ganaron en los municipios económica y demográficamente más importantes y su fracción parlamentaria se convirtió en indispensable para el gobernador y el PRI. Era la primera vez que el partido gobernante no contaba con la mayoría en el Congreso (y era el primer estado que vivía una situación como esa). Sin embargo, en 2009 sufrió un severo retroceso electoral. Perdió la mayoría de los municipios que tenía en sus manos desde hacía ya varios periodos de gobierno y quedó en un lejano segundo lugar en la elección de diputados locales.

En tanto, la historia de la izquierda en el Estado de México se resume a los episodios que también le correspondieron en la escena nacional, es así que el Frente Democrática Nacional obtuvo la mayor votación en la elección presidencial de 1988, lo mismo que el PRD en la elección de 2006, teniendo como candidato a Andrés Manuel López Obrador. A nivel municipal se ha beneficiado de las escisiones dentro del PRI, para postular a candidatos que han alcanzado importantes triunfos. No obstante, el choque de liderazgos y los grupos que lo integran sigue siendo su principal debilidad.

“En el nuevo sistema de partidos mexiquense, el priísmo permanece como partido predominante debido a la falta de consolidación organizativa y al divisionismo prevaleciente en las respectivas dirigencias de sus adversarios. Tanto en el PAN como en el PRD prevalecen sendas corrientes internas que se disputan el poder sistemáticamente. No es de sorprender el alto grado de inestabilidad de las dirigencias tanto en el PAN como el PRD. En ambos la renovación de las dirigencias generalmente es conflictiva, a tal grado que las dirigencias nacionales deben intervenir para encontrar un equilibrio entre las fuerzas en disputa. El centralismo se hace notar también en la postulación de candidatos, incluso para los cargos de más alto nivel”²¹².

A continuación se presenta un análisis de la evolución en la distribución de poderes en el Estado de México tomando como referencia el estudio de Corona Armenta de 1996 a 2006,²¹³ incluyendo posteriormente los datos de la elección de 2009. Siguiendo la categoría de gobiernos divididos y yuxtapuestos el Estado de México ha sufrido notables cambios en la composición de sus poderes.

²¹¹ *Op. Cit.* 535.

²¹² *Op. Cit.* 540.

²¹³ Corona Armenta, Gabriel. “La experiencia de los gobiernos divididos en el Estado de México: un análisis a partir de los resultados electorales de 2005-2006”, en *Apuntes Electorales*, México, VI: 2007, núm. 28, pp. 11-24



Los gobiernos divididos surgen cuando el partido del titular del ejecutivo no cuenta con la mayoría en el poder legislativo. El cuadro 1 muestra el progresivo crecimiento de la oposición al interior de la legislatura. Al inicio del periodo de análisis se observa que el PRI obtuvo la totalidad de los curules de mayoría relativa, siguiéndole el PAN como segunda fuerza. Las elecciones de 1990 y 1993 confirman la hegemonía del Revolucionario Institucional. Sin embargo, para el año 2000 donde ya se habían implementado la serie de reformas de 1996 se nota un descenso drástico en la cantidad de diputados pues obtuvo 25 frente a 29 del PAN, convirtiéndose en segunda minoría.

CUADRO 1
Número de diputaciones ganadas por partido político (1990-2006)

Partidos	1990		1993		1996		2000		2003		2006	
	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP
PAN		9		12	10	12	21	8	11	12	9	11
PRI	34		40		30		18	7			19	
PRD		8		9	5	12	6	10	10	9	16	4
PVEM				2		3		2				9
PT						2		2		3		3
PC						1					1	3
PCD								1				
CD/C										2		
APT (PRI-PVEM)									24 (PRI)	4 (PVEM)		
PFCRN		3		2								
PARM		1										
PPS		1		1								
PDM		1										
PBT												
TOTAL	34	23	40	26	45	30	45	30	45	30	45	30

Fuente: Corona Armenta, Gabriel. "La experiencia de los gobiernos divididos en el Estado de México: un análisis a partir de los resultados electorales de 2005-2006", en *Apuntes Electorales*, México, VI: 2007, núm. 28, p.16

Es de destacar que a partir de la Legislatura 1996-2000 el PRI ya no contó con la mayoría absoluta, y progresivamente los partidos PAN y PRD fueron incrementado su peso en el poder legislativo.



CUADRO 1.1.
Diputaciones ganadas por partido político y coaliciones (2009)

Partidos	2009	
	MR	RP
PAN	2	10
PRI	4	
PRD	1	5
PT		3
PVEM		3
CONVERGENCIA		3
NUEVA ALIANZA		5
PARTIDO SOCIAL DEMÓCRATA		1
COALICIÓN UNIDOS PARA CUMPLIR (PRI-PVEM-NA-PSD)	29	
COALICIÓN MEXIQUENSE PRD-PT	2	
COALICIÓN JUNTOS PARA CUMPLIR (PRI-PVEM-NA)	7	
TOTAL	45	30

Fuente: Instituto Electoral del Estado de México, conforme a la integración de coaliciones y candidatos registrados para la elección del 5 de julio de 2009.

Según la página de internet de la Cámara de Diputados del Estado de México, (<http://www.cddiputados.gob.mx/POLEMEX/POLEMEX.HTML>), la integración de la LVII Legislatura es la siguiente:

CUADRO 1.2.
Integración de la LVII Legislatura del Estado de México por partido político (2009)

Partidos	2009	
	MR	RP
PAN	2	10
PRI	39	
PRD	3	5
PT		3
PVEM		3
CONVERGENCIA		3
NUEVA ALIANZA	1	5
PARTIDO SOCIAL DEMÓCRATA		1
TOTAL	45	30

Fuente: Tomado de la página de la Cámara de Diputados el 9 de septiembre de 2010, <http://www.cddiputados.gob.mx/POLEMEX/POLEMEX.HTML>.

La intención de colocar estas dos integraciones es observar cómo en coalición los partidos involucrados han obtenido mejores resultados pues en la operación de la Legislatura, el PRI actúa como bloque con 39 diputaciones. La coalición Unidos Para Cumplir (PRI-PVEM-NA-PSD) se registró en 30 distritos de los que ganó 29. En tanto la coalición Juntos Para Cumplir (PRI-PVEM-NA), se

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



registró en 8 distritos de los que resultó ganadora en 7. Sin embargo, en el caso de la Coalición Mexiquense PRD-PT, se registró en 15 distritos, pero únicamente ganó en 2.

CUADRO 2
Gobiernos divididos en el Estado de México: análisis de cuatro legislaturas

Partidos	Legislatura LIII (1996-2000)		Legislatura LIV (2000-2003)		Legislatura LV (2003-2006)		Legislatura LVI (2006-2009)	
	MR	RP	MR	RP	MR	RP	MR	RP
PRI	30		18	7	24		19	
PAN	10	12	21	8	11	12	9	11
PRD	5	12	6	10	10	9	16	4
PVEM		3		2		4		9
PT		2		2		3		2
PC		1						
PCD				1				
C						2	1	3

Legislatura	Total		Diferencia
	PRI	Oposición	PRI-Oposición
LIII (1996-2000)	30	45	-15
Legislatura LIV (2000-2003)	25	50	-25
Legislatura LV (2003-2006)	24	51	-27
Legislatura LVI (2006-2009)	19	56	-37

Fuente: Corona Armenta, Gabriel. "La experiencia de los gobiernos divididos en el Estado de México: un análisis a partir de los resultados electorales de 2005-2006", en *Apuntes Electorales*, México, VI: 2007, núm. 28, p.18

Como se aprecia en el cuadro 2 existe un crecimiento constante de la oposición al mismo tiempo que el PRI decrece el porcentaje de su presencia en la legislatura. Para el periodo 1996-2000 la diferencia entre PRI y oposición era de 15 diputados, para la legislatura LVI que es la actual la diferencia entre el ex partido hegemónico y el total de la oposición es de 37 diputados.

Hasta el 2009 el Estado de México tuvo un gobierno dividido, lo cual representó para los poderes Ejecutivo y Legislativo un mayor esfuerzo para alcanzar consensos, no pudiendo evitar, en algunas ocasiones, las discrepancias en la aprobación de iniciativas de ley, propuestas políticas, entre otras.



Cuadro 3
Número de municipios ganados por partido político (1990-2009)

Partido, coalición o candidatura común	1990	1993	1996	2000	2003	2006	2009
PAN	2	6	22	30	24	24	12
PRI	117	110	73	69			
PRD	3	3	26	21	23	23	6
PFCRN		2					
PARM		1					
PVEM			1				
PT				1	4	2	2
PCD				1			
CD/C					3	3	2
APT(PRI-PVEM)					68		
APM (PRI-PVEM)						54	
PSN					1		
PAS					1		
PT-CPPN						2	
PRD- PT-CPPN						1	
PRD-PT						10	3
PRD-CPPN						2	
PAN-PRD-PT						1	
PAN-PRD						1	
PAN-PT						1	
PRI-PVEM						1	
PRI-PVEM-NA- PSD-PFD							97
PAN-C							1
PT-C							2
TOTAL	122	122	122	122	124	125	125

Fuente: Resultados electorales 1990-2009.

Colateralmente a este hecho está la evidencia que muestra que al interior de las municipalidades también se han reacomodado las preferencias electorales como resultado de una mayor apertura jurídica electoral.

El cuadro 3 muestra la tendencia creciente de pluralismo. Una vez más cabe hacer la comparación del comportamiento electoral antes y después tomando como punto de inflexión 1996; para el año 1990 el Revolucionario Institucional ganó 117 municipios del Estado de México. En el año 2000 descendió considerablemente, pues apenas obtuvo 73 triunfos municipales; finalmente esta



tendencia muestra su nivel más bajo en las más recientes elecciones de 2006, el PRI obtuvo el triunfo en 54 municipios. En el capítulo 5 de este trabajo de investigación se hace una revisión y análisis a detalle del comportamiento del electorado así como la trayectoria de los partidos políticos que profundizan estas aseveraciones.^{Cfr.}

Haciendo un análisis más a detalle es de suma importancia mencionar que la oposición gradualmente ganó presencia en municipios altamente poblados y con dinámicas económicas importantes lo que vuelve más complejo el esquema de relaciones intergubernamentales.

Algunas premisas sobresalen de este análisis. En primer lugar el mapa político electoral se ha transformado cada vez más en una tendencia hacia la pluralización de poderes, lo que ha propiciado una permanente competencia partidista que se enfrenta a la necesidad de mantener la gobernabilidad así como los criterios básicos de la democracia, tolerancia, consenso, inclusión y negociación principalmente.

Asimismo, la creciente tendencia electoral hace que el sistema de partidos sea más competitivo redundando en una mayor eficiencia y rendición de cuentas pues están sujetos a la regla de incertidumbre donde el electorado puede esta elección darles su voto pero no es garantía de que así será la siguiente.

En tercer lugar los gobiernos yuxtapuestos obligan al gobernante a entrar en un ambiente de negociación y cooperación con las municipalidades; no es posible gobernar tomando como base el color y/o preferencias políticas.

En cuarto lugar si bien ha sido demostrado que la distribución de poderes ha sido reconfigurada, resulta sumamente importante no perder de vista que el ejecutivo estatal, como desde hace varias décadas, permanece en manos del Partido Revolucionario Institucional. Lo anterior significa que, aunque mermado en su poder histórico, en la práctica continúa ejerciendo un control que varias generaciones de gobernantes le han otorgado al poder ejecutivo del Estado.

Finalmente, los retos que plantea el nuevo escenario hacen indispensable e imprescindible un entramado institucional acorde con las necesidades expuestas en la primera premisa. El encargado directo de esta tarea es el órgano electoral, el cual debe estar a la altura jurídica, administrativa y organizativa de este contexto, ya que su efectividad depende de ello. En los capítulos subsecuentes se examina la actuación del órgano electoral estatal en sus diferentes dimensiones.

3. Regímenes electorales estatales

Se norma que las constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garanticen un conjunto de principios y condiciones que resulten consecuentes con los prescritos en el régimen electoral en el ámbito federal. Entre ellos se incluyen los siguientes:

^{Cfr.} *Vid. infra.* Capítulo VI p.109.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



- Autonomía e independencia de las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y la resolución de controversias en la materia.
- Financiamiento público equitativo para los partidos políticos.
- Condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación.
- Fijación de criterios para determinar límites a los gastos de los partidos políticos en las campañas electorales.
- Tipificación de delitos y faltas electorales, así como de las sanciones aplicables.



CAPÍTULO 5

El comportamiento del régimen electoral del Estado de México en el período 1990-2006



CAPÍTULO 5

El comportamiento del régimen electoral del Estado de México en el período 1990-2006

SUMARIO:

1.- Comportamiento del electorado; 2.- Elección de ayuntamientos 1990; 3.- Elección de diputados locales 1990; 4.- Elección de senadores 1991; 5.- Elección de diputados federales 1991; 6.- Elección de gobernador 1993; 7.- Elección de diputados locales 1993; 8.- Elección de ayuntamientos 1993; 9.- Elección de presidente de la república 1994; 10.- Elección de senadores 1994; 11.- Elección de diputados federales 1994; 12.- Elección de diputados locales 1996; 13.- Elección de ayuntamientos 1996; 14.- Elección de diputados federales 1997; 15.- Elección de senadores 1997; 16.- Elección de gobernador 1999; 17.- Elección de presidente de la república 2000; 18.- Elección de senadores 2000; 19.- Elección de diputados federales 2000; 20.- Elección de diputados locales 2000; 21.- Elección de ayuntamientos 2000; 22.- Elección de diputados locales 2003; 23.- Elección de ayuntamientos 2003; 24.- Elección de diputados federales 2003; 25.- Elección de gobernador 2005; 26.- Elección de presidente de la república 2006.- 27.- Elección de diputados federales 2006; 28.- Elección de senadores 2006; 29.- Elección de diputados locales 2006; 30.- Elección de ayuntamientos 2006. 31.- Elección de ayuntamientos 2009. 32.- Elección de diputados locales 2009. 33.- Análisis comparativo de las preferencias electorales en el periodo 1990-2009. 33.1.- Preferencias electorales y trayectoria de los partidos políticos; 34.- Conclusiones

1. Comportamiento del electorado

Las elecciones, como bien se ha difundido, son el proceso mediante el cual los componentes de una organización o una jurisdicción gubernamental, seleccionan a una persona o personas para ocupar cargos de autoridad. En los países occidentales, las elecciones suelen elegir a las autoridades ejecutivas, legislativas, administrativas y algunas judiciales, -aunque esta última posibilidad no se presenta en México y mucho menos en el Estado de México-. También se debe acotar que quienes participan activamente mediante la emisión de su respectivo voto se les denomina colectivamente "electorado".

En este capítulo se hablará de los principales resultados electorales que se han dado en el Estado de México a partir de 1990, considerando los Ayuntamientos, Diputaciones Locales, Diputaciones Federales, Senadurías, Gubernatura y Presidencia de la República.²¹⁴

No obstante que al sistema electoral mexiquense le corresponde únicamente la elección de ayuntamientos, diputaciones locales y gubernatura, se decidió incluir los resultados electorales de la totalidad de autoridades que fueron elegidas en el periodo de tiempo antes señalado, a fin de que el

²¹⁴ La información estadística para la elaboración de esta investigación se obtuvo de la página Web del Instituto Electoral del Estado de México así como del Instituto Federal Electoral y fue consultada los días 4 de octubre de 1999 y 22 de septiembre de 2010. Cfr. www.ieem.org.mx. www.ife.org.mx.



lector pueda contar con el contexto general del sistema electoral nacional y estatal que se desenvuelve en el Estado de México.

2.- Elección de Ayuntamientos 1990

Los partidos políticos presentes en esta contienda fueron los siguientes:

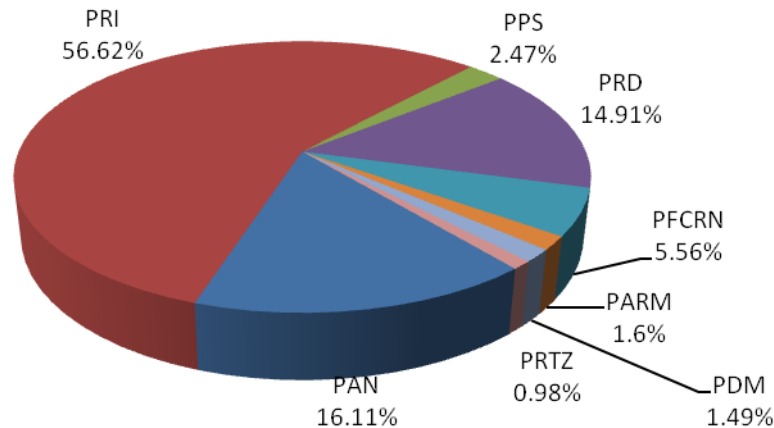
- 1.- PAN (Partido Acción Nacional).
- 2.- PRI (Partido Revolucionario Institucional).
- 3.- PPS (Partido Popular Socialista).
- 4.- PRD (Partido de la Revolución Democrática).
- 5.- PFCRN (Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional).
- 6.- PARM (Partido Auténtico de la Revolución Mexicana).
- 7.- PDM (Partido Demócrata Mexicano).
- 8.- PRTZ (Partido Revolucionario de los Trabajadores Zapatistas).

La votación total registrada para este proceso fue de 1'529,704 de la cual 92,976 votos se registraron como nulos.

Los resultados de esta elección se muestran en la siguiente gráfica:

Gráfica 1

Ayuntamientos 1990 % de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

El Revolucionario Institucional obtuvo 117 alcaldías, el PAN 2 y el PRD 3, la hegemonía priísta era contundente.



En el contexto político electoral de la entidad mexiquense, destaca que en la elección presidencial de 1988, el Frente Democrático Nacional, con su candidato Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano obtuvo el 51% de la votación estatal, en tanto que Carlos Salinas de Gortari sólo obtuvo el 29% de las preferencias electorales. Un año después el Gobernador, Mario Ramón Beteta, solicitó licencia para incorporarse al equipo del Presidente Carlos Salinas, nombrándose a Ignacio Pichardo Pagaza como Gobernador Sustituto.

A decir de Rogelio Hernández, Ignacio Pichardo llegó para “tomar las riendas de un estado sumido en la división interna y con un notable avance de los partidos opositores”.²¹⁵

3.- Elección de Diputados Locales por el principio de mayoría relativa 1990

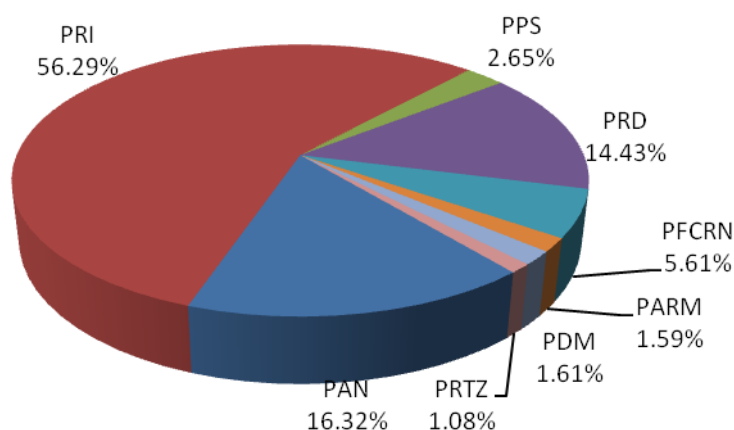
Los partidos políticos que estuvieron presentes en esta elección fueron los siguientes:

- 1.- PAN (Partido Acción Nacional).
- 2.- PRI (Partido Revolucionario Institucional).
- 3.- PPS (Partido Popular Socialista).
- 4.- PRD (Partido de la Revolución Democrática).
- 5.- PFCRN (Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional).
- 6.- PARM (Partido Auténtico de la Revolución Mexicana).
- 7.- PDM (Partido Demócrata Mexicano).
- 8.- PRTZ (Partido Revolucionario de los Trabajadores Zapatistas).

Se registró una votación total de 1'511,108 de los cuales 77,298 votos se consideraron nulos. Los resultados de esta elección queda como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 2

Diputados Locales MR 1990 % de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

²¹⁵ Hernández, Rogelio. *Amistades, compromisos y lealtades: líderes y grupos en el Estado de México 1942-1993*. El Colegio de México, México, 1998. p.292.



Del total de la votación el PRI obtuvo el 56.29%, Acción Nacional obtuvo 16.32%, en tanto que el PRD se quedó con 14.43% de las preferencias electorales, le sigue el PFCRN con 5.61% del total, el resto de los partidos obtuvo porcentajes menores al 3%.

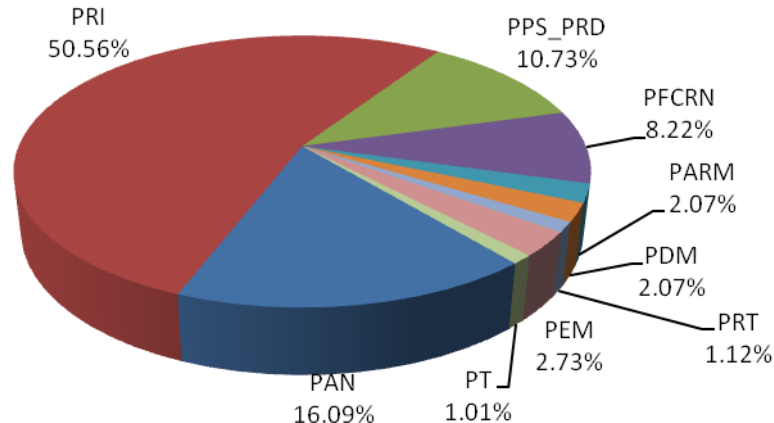
4.- Elección de Senadores por el principio de mayoría relativa 1991

Los partidos políticos que estuvieron presentes en este proceso fueron los siguientes:

- 1.-PAN (Partido Acción Nacional).
- 2.-PRI (Partido Revolucionario Institucional).
- 3.-PPS-PRD (Partido Popular Socialista y Partido de la Revolución Democrática).
- 4.-PFCRN (Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional).
- 5.-PARM (Partido Auténtico de la Revolución Mexicana).
- 6.-PDM (Partido Demócrata Mexicano).
- 7.-PRT (Partido Revolucionario de los Trabajadores).
- 8.-PVEM (Partido Verde Ecologista de México).
- 9.-PT (Partido del Trabajo).

En dichas elecciones se registró un total de 3'198,024 votos de los cuales nulos fueron 170, 199. Los resultados de la elección de senadores se presentan a continuación:

Gráfica 3
Senadores 1991
% de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



El Revolucionario Institucional obtuvo más de la mitad del total de la votación con 50.56%, en tanto que el PAN logró el 16.09% y la alianza PPS-PRD el 10.73%, el PFCRN el 8.22% y el PVEM 2.73%, el resto de los partidos no alcanzaron los 3 puntos porcentuales. Como puede apreciarse el PRI para 1991 tiene una posición hegemónica en la política del país.

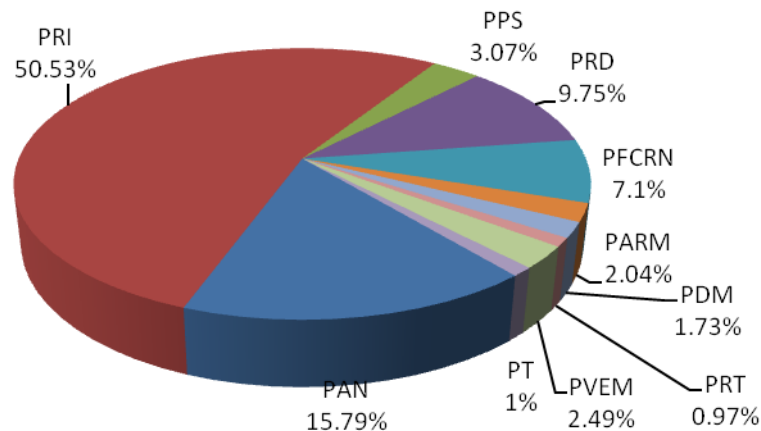
5.- Elección de Diputados Federales por el principio de mayoría relativa 1991

Los partidos presentes en esta contienda fueron los siguientes:

- 1.-PAN (Partido Acción Nacional).
- 2.-PRI (Partido Revolucionario Institucional).
- 3.-PPS (Partido Popular Socialista).
- 4.-PRD (Partido de la Revolución Democrática).
- 5.-PFCRN (Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional).
- 6.-PARM (Partido Auténtico de la Revolución Mexicana).
- 7.-PDM (Partido Demócrata Mexicano).
- 8.-PRT (Partido Revolucionario de los Trabajadores).
- 9.-PVEM (Partido Verde Ecologista de México).
- 10.-PT (Partido del Trabajo).

Se registraron un total de 3'198,024 votos de los cuales 170,199 votos fueron anulados. Los resultados de estas elecciones se presentan a continuación.

Gráfica 4
Diputados Federales MR 1991
% de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Siguiendo la tendencia de los comicios para este periodo el PRI obtuvo el 50.53% del total de votos, en tanto que el PAN 15.79% y el PRD 9.75%, le siguió el PFCRN con un 7.1% del total, el PPS con 3.07%, el resto de los partidos no alcanzaron los 3 puntos porcentuales. Sin embargo, no existe una competencia electoral auténtica. En la práctica, un sólo partido es el que domina los tres poderes.

6.- Elección de Gobernador 1993

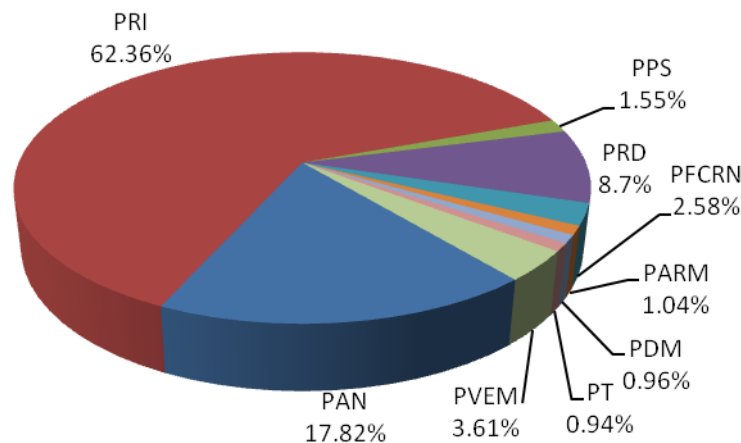
Los partidos políticos que postularon candidato en esta elección fueron los siguientes:

- 1.- PAN (Partido Acción Nacional).
- 2.- PRI (Partido Revolucionario Institucional).
- 3.- PPS (Partido Popular Socialista).
- 4.-PRD (Partido de la Revolución Democrática).
- 5.-PFCRN (Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional).
- 6.-PARM (Partido Auténtico de la Revolución Mexicana).
- 7.-PDM (Partido Demócrata Mexicano).
- 8.- PT (Partido del Trabajo).
- 9.- PVEM (Partido Verde Ecologista de México).

El total de votos registrados fue de 3'351,985 de los cuales se consideraron nulos un total de 92,976 votos.

El resultado de las elecciones queda como a continuación se presenta:

Gráfica 5
Gobernador 1993
% de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



El Revolucionario Institucional en un triunfo contundente obtuvo un 62.36% de los votos emitidos en tanto que el PAN sólo recibió 17.82% del total; el PRD 8.7%; el PVEM 3.61%; el resto de los partidos no superó el 3%. La tendencia a nivel local como federal se mantuvo en la misma dirección. El PRI como partido hegemónico con el control de los principales espacios políticos.

Indudablemente la experiencia política del Gobernador Ignacio Pichardo, el buen ánimo político que privaba, propiciaron los favorables resultados para el PRI en la elección de Emilio Chuayffett Chemor como Gobernador, cuyo coordinador de campaña fue Arturo Montiel Rojas.

En esta elección Alejandro Encinas contendió por primera vez como candidato del PRD, 18 años después busca de nuevo la candidatura a la gubernatura en 2011.

El Estado de México se había convertido en referente del ánimo electoral, en una especie de laboratorio para los comicios federales.

Chuayffet no concluyó su periodo constitucional, solicitó licencia para separarse definitivamente y atender la invitación del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, para ocupar la Secretaría de Gobernación, era claro que sus intenciones apuntaban a ser candidato a la Presidencia, pero su relación con los medios y los actos de Acteal, mermaron sus aspiraciones, teniendo, incluso, que renunciar para ser sustituido por Francisco Labastida Ochoa.

A decir de Hernández, Chauyffet optó por “construir un grupo cuya principal característica es que el control se basa en un conjunto de seguidores que no están en condiciones de disputarle el liderazgo. Su control no deriva necesariamente de una competencia de capacidades, si no del desplazamiento de políticos preparados que, por ello mismo, podrían seguir caminos distintos al suyo en el mediano plazo, pero en lo inmediato podrían discrepar”.²¹⁶

En julio de 1995, la Cámara de Diputados designó a César Camacho como Gobernador sustituto, ante el descontento de políticos de mayor trayectoria que ya habían manifestado su interés por la gubernatura, como Humberto Lira Mora y Mauricio Valdés.

7.- Elección de Diputados Locales por el principio de mayoría relativa 1993

Los partidos que contienen en estos comicios son los siguientes:

- 1.- PAN (Partido Acción Nacional).
- 2.- PRI (Partido Revolucionario Institucional).
- 3.- PPS (Partido Popular Socialista).
- 4.- PRD (Partido de la Revolución Democrática).
- 5.- PFCRN (Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional).
- 6.- PARM (Partido Auténtico de la Revolución Mexicana).

²¹⁶ *Ibid.* p. 322.

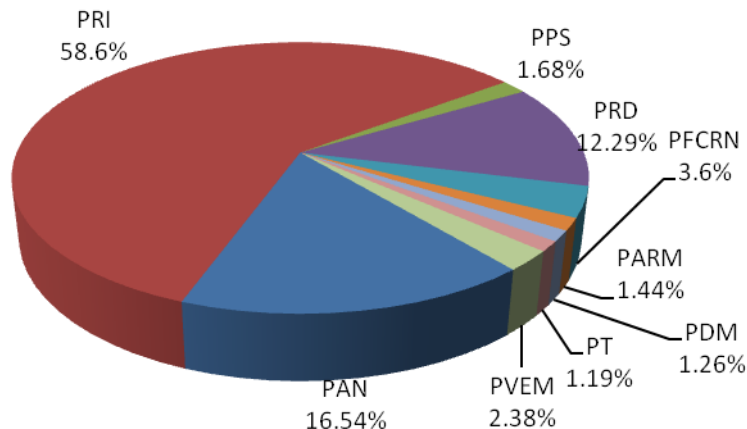


- 7.- PDM (Partido Demócrata Mexicano).
- 8.- PVEM (Partido Verde Ecologista de México).
- 9.- PT (Partido del Trabajo).

La votación total registrada fue de 2'810,619 de los cuales se tomaron 131,778 como votos nulos. A continuación la gráfica 6 muestra los resultados de dichas elecciones.

Gráfica 6

Diputados Locales MR 1993 % de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

Del total de la votación emitida 58.6% fue para el PRI, 16.54% para el PAN y un 12.29% para el PRD, el resto de los partidos obtuvo porcentajes del 3% y menores. Con un amplio margen de diferencia, el control del poder legislativo para el periodo 1993-1996 lo conservó el Revolucionario Institucional.

8.- Elección de Ayuntamientos 1993

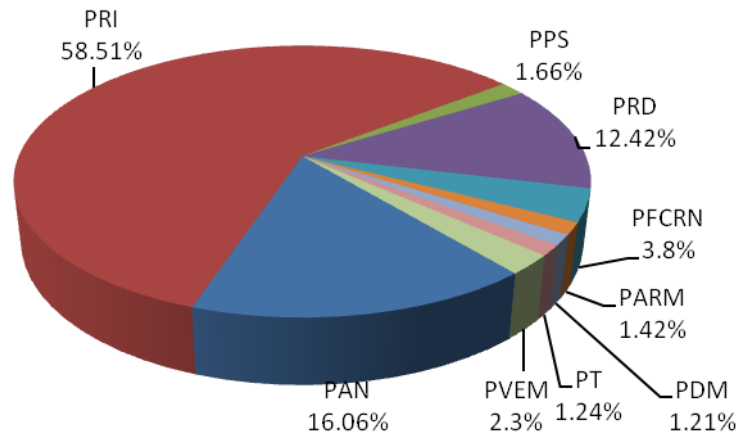
Los partidos políticos que compitieron en este proceso fueron los siguientes:

- 1.- PAN (Partido Acción Nacional).
- 2.- PRI (Partido Revolucionario Institucional).
- 3.- PPS (Partido Popular Socialista).
- 4.- PRD (Partido de la Revolución Democrática).
- 5.- PFCRN (Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional).
- 6.- PARM (Partido Auténtico de la Revolución Mexicana).
- 7.- PDM (Partido Demócrata Mexicano).
- 8.- PVEM (Partido Verde Ecologista de México).
- 9.- PT (Partido del Trabajo).



Se emitieron un total de 2'828,317 de los cuales 149,174 votos fueron anulados. Los resultados de la elección se muestran a continuación:

Gráfica 7
Ayuntamientos 1993
% de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

El Partido Revolucionario Institucional obtuvo el triunfo en 110 alcaldías, al PAN en 7, el PRD en 3 y el PFCRN en 2. El PRI continúa siendo el partido hegemónico.

9.- Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos 1994

En esta elección los partidos políticos presentes fueron los siguientes:

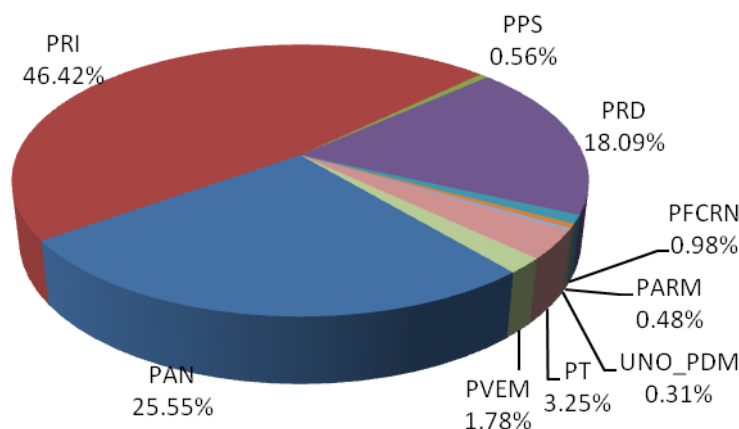
- 1.- PAN (Partido Acción Nacional).
- 2.- PRI (Partido Revolucionario Institucional).
- 3.- PPS (Partido Popular Socialista).
- 4.- PRD (Partido de la Revolución Democrática).
- 5.- PFCRN (Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional).
- 6.- PARM (Partido Auténtico de la Revolución Mexicana).
- 7.- PDM (Partido Demócrata Mexicano).
- 8.- PVEM (Partido Verde Ecologista de México).
- 9.- PT (Partido del Trabajo).

El total de la votación para estas elecciones se registró en 4'616,437, de los cuales 114,214 votos fueron nulos. El resultado de dichas elecciones se muestra a continuación en la gráfica 8.



Gráfica 8

Presidente de la República 1994 % de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

Con una amplia mayoría el PRI obtuvo un 46.42% del total de los votos, en tanto que el PAN recibió el 26% y el PRD un 18.09%, el resto de los partidos no alcanzó más del 3%. En relación a los comicios anteriores los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática muestran ligeros incrementos en las preferencias de los votantes, empero es el PRI quien se mantiene como primera fuerza.

10.- Elecciones de Senadores por el principio de mayoría relativa 1994

Los partidos políticos presentes en esta contienda fueron los siguientes:

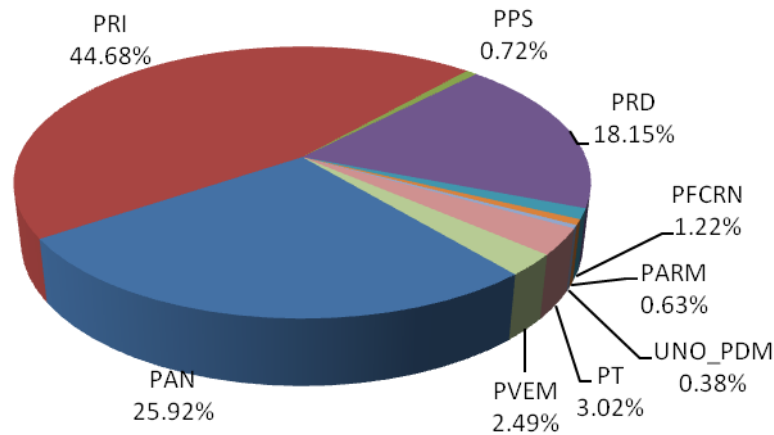
- 1.- PAN (Partido Acción Nacional).
- 2.- PRI (Partido Revolucionario Institucional).
- 3.- PPS (Partido Popular Socialista).
- 4.- PRD (Partido de la Revolución Democrática).
- 5.- PFCRN (Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional).
- 6.- PARM (Partido Auténtico de la Revolución Mexicana).
- 7.- PDM (Partido Demócrata Mexicano).
- 8.- PVEM (Partido Verde Ecologista de México).
- 9.- PT (Partido del Trabajo).

Se registraron un total de 4'620,812 votos de los cuales 124,274 votos fueron nulos. Los resultados de esta elección se presentan en la siguiente gráfica:



Gráfica 9

Senadores MR 1994 % de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

El 44.68% del total de votos fue para el Revolucionario Institucional, en tanto que el PAN obtuvo el 25.92% y el PRD 18.15%, el resto de los partidos no rebasó los 3 puntos porcentuales. La tendencia permanece; incrementan sus porcentajes los partidos PAN y PRD, pese a ello el PRI obtuvo el triunfo en las votaciones.

11.- Elección de Diputados Federales por el principio de mayoría relativa 1994

Los partidos políticos presentes en esta elección fueron los siguientes:

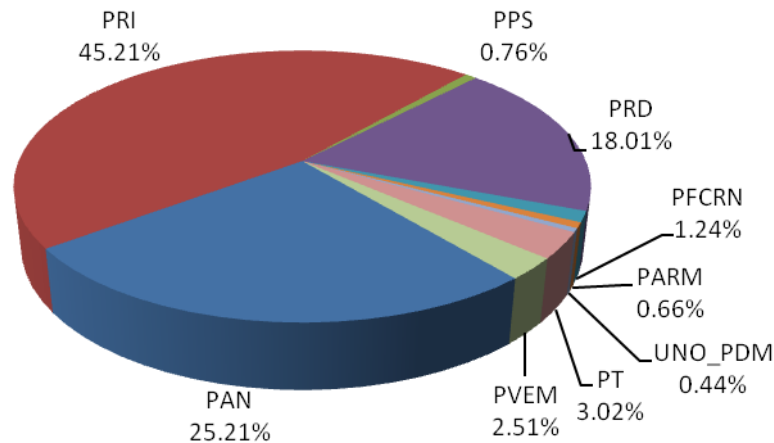
- 1.- PAN (Partido Acción Nacional).
- 2.- PRI (Partido Revolucionario Institucional).
- 3.- PPS (Partido Popular Socialista).
- 4.- PRD (Partido de la Revolución Democrática).
- 5.- PFCRN (Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional).
- 6.- PARM (Partido Auténtico de la Revolución Mexicana).
- 7.- UNO_PDM (Partido Demócrata Mexicano).
- 8.- PVEM (Partido Verde Ecologista de México).
- 9.- PT (Partido del Trabajo).

El total de la votación registrada fue de 4'594,443 de ese total 129,086 votos se consideraron nulos. El resultado de dichas elecciones queda como a continuación se presenta:



Gráfica 10

Diputados Federales MR 1994 % de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

Con una considerable ventaja el PRI obtuvo un 45.21% de los votos, en tanto que el PAN tuvo 25.21% y el PRD 18.01%, el resto de los partidos no obtuvo porcentajes notables.

12.- Elecciones de Diputados Locales por el principio de mayoría relativa 1996

Los partidos políticos que estuvieron presentes en esta elección fueron los siguientes:

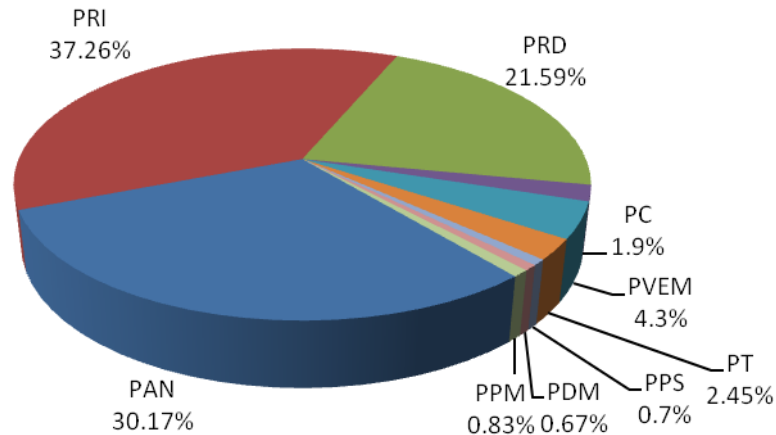
- 1.- PAN (Partido Acción Nacional).
- 2.- PRI (Partido Revolucionario Institucional).
- 3.- PRD (Partido de la Revolución Democrática).
- 4.- PC (Partido Cardenista).
- 5.- PVEM (Partido Verde Ecologista de México).
- 6.- PT (partido del Trabajo).
- 7.- PPS (Partido Popular Socialista).
- 8.- PDM (Partido Demócrata Mexicano).
- 9.- PPM.

Se emitieron un total de 2'867,527 votos de los cuales se consideraron nulos 97,494. Los resultados de la elección se presentan a continuación:



Gráfica 11

Diputados Locales MR 1996 % de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

Para esta elección el PRI se llevó el 37.26% de la votación total, el PAN 30.17% y el PRD 21.59%, el PFCRN ya no aparece en esta elección y el PVEM se colocó como siguiente fuerza obteniendo un 4.3% del total de los votos, el resto de los partidos no alcanzaron los 3 puntos porcentuales.

El PRI ganó 30 distritos pero no obtuvo ninguna representación proporcional, lo que propició que por primera vez perdiera la mayoría relativa en el Congreso Local. El primer gobierno dividido en la historia del territorio mexiquense. El PAN se quedó con 22 diputados por ambos principios; el PRD con 16; el PVEM con 4; el PT con 2 y el PC con 1.

Esta elección representó un gran cambio en la composición política del territorio, lo que indudablemente repercutió en el ánimo de los priistas que vieron mermada su influencia, principalmente en la zona del Valle de México.



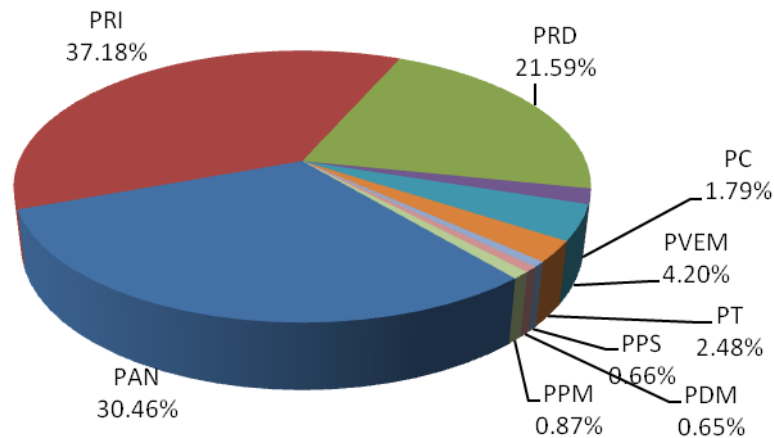
13.- Elección de Ayuntamientos 1996

Los partidos políticos que compitieron en este proceso fueron los siguientes:

- 1.- PAN (Partido Acción Nacional).
- 2.- PRI (Partido Revolucionario Institucional).
- 3.- PRD (Partido de la Revolución Democrática).
- 4.- PC (Partido Cardenista).
- 5.- PVEM (Partido Verde Ecologista de México).
- 6.- PT (partido del Trabajo).
- 7.- PPS (Partido Popular Socialista).
- 8.- PDM (Partido Demócrata Mexicano).
- 9.- PPM

Se registraron un total de 2'854,461 votos de los cuales se consideraron como nulos un total de 103,632. Los resultados de dichas elecciones se presentan a continuación:

Gráfica 12
Ayuntamientos 1996
% de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

Del total de alcaldías el PRI obtuvo una derrota considerable pues pasó de 110 alcaldías en 1993 a 76 en 1996; el PAN incrementó el número de alcaldías de 7 a 22; el PRD de 3 a 26; en el mismo período. En tanto el PVEM y PC obtuvieron 1 cada uno. El PRI perdió 49 ayuntamientos, era evidente una crisis dentro del PRI.



14.- Elección de Senadores por el principio de representación proporcional 1997

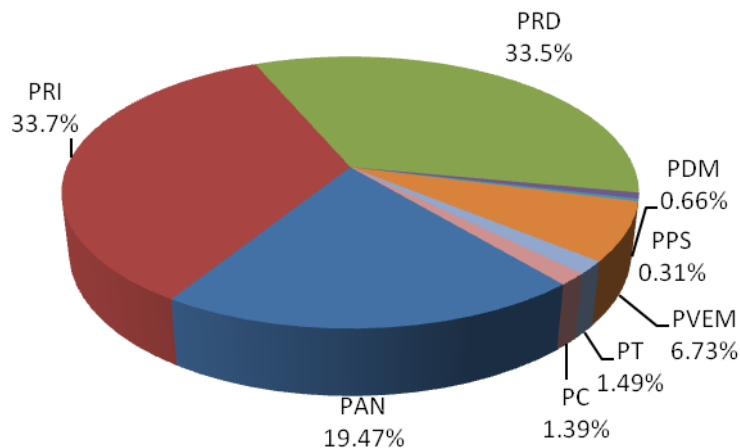
Los partidos políticos que participaron en este proceso fueron los siguientes:

- 1.- PAN (Partido Acción Nacional).
- 2.- PRI (Partido Revolucionario Institucional).
- 3.- PRD (Partido de la Revolución Democrática).
- 4.- PC (Partido Cardenista).
- 5.- PVEM (Partido Verde Ecologista de México).
- 6.- PT (partido del Trabajo).
- 7.- PPS (Partido Popular Socialista).
- 8.- PDM (Partido Demócrata Mexicano).

Se registró un total de 3'966,379 votos de los cuales, nulos fueron un total de 106,870 votos. Los resultados de esta contienda se presentan en la siguiente gráfica:

Gráfica 13

Senadores RP 1997 % de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

El PRI obtuvo un 35% del total de la votación emitida, le sigue el PRD con un 33% y el PAN como tercera fuerza recibió un 19% del total de la votación, el PVEM registró un 7% y el resto de los partidos obtuvo apenas un punto porcentual. Es de resaltar el importante incremento en los resultados para el PRD que superó al PAN y se colocó por debajo del PRI con una diferencia de tan sólo 2 puntos porcentuales.



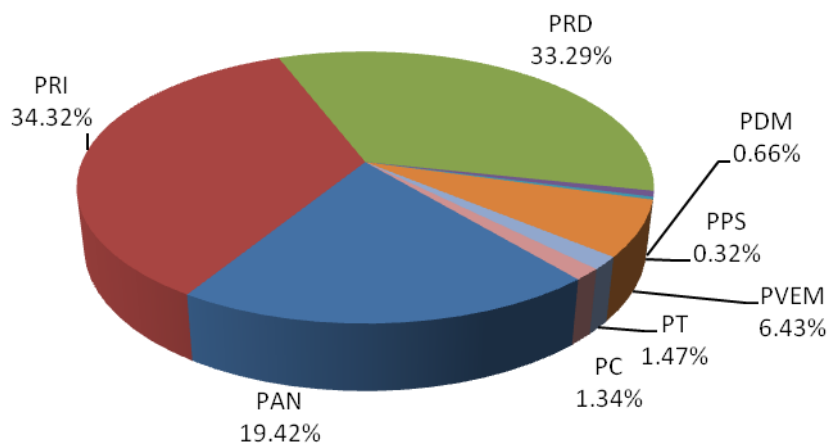
15.- Elección de Diputados Federales por el principio de mayoría relativa 1997

Los partidos políticos que estuvieron compitiendo en estas elecciones fueron los siguientes:

- 1.- PAN (Partido Acción Nacional).
- 2.- PRI (Partido Revolucionario Institucional).
- 3.- PRD (Partido de la Revolución Democrática).
- 4.- PC (Partido Cardenista).
- 5.- PVEM (Partido Verde Ecologista de México).
- 6.- PT (partido del Trabajo).
- 7.- PPS (Partido Popular Socialista).
- 8.- PDM (Partido Demócrata Mexicano).

Se registró un total de 3'941,992 votos emitidos de los cuales 106,141 votos fueron nulos. Los resultados de estas elecciones se presentan en la siguiente gráfica:

Gráfica 14
Diputados Federales MR 1997
% de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

Del total de la votación emitida el Revolucionario Institucional obtuvo 34.32%, el PRD se acercó con 33.29% y el PAN 19.42%, el PVEM 6.43% y el resto de los partidos no rebasaron el 1.5%. Siguiendo la tendencia de las elecciones para Senadores, el PRD casi iguala en porcentaje la votación que el partido en el poder obtuvo. Es de señalar que como lo muestran las gráficas en este estudio, la competencia electoral se centra en la práctica en los tres partidos PAN, PRI, PRD, el resto de los partidos políticos obtiene porcentajes considerablemente nimios en relación a la votación con que se ven favorecidos los partidos dominantes.



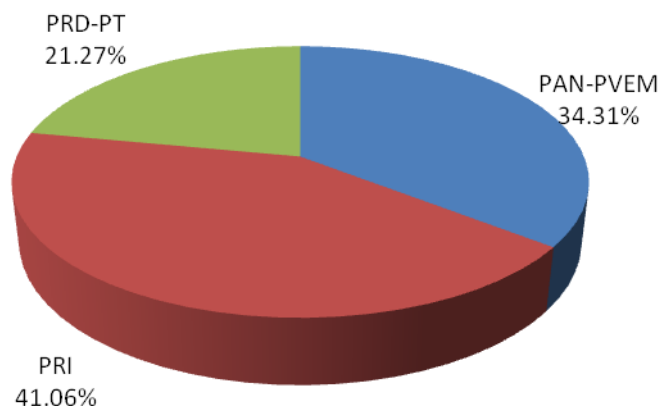
16.- Elección de Gobernador 1999

Los partidos que estuvieron presentes en esta elección fueron los siguientes:

- 1.- Coalición PAN-PVEM.
- 2.- PRI Partido Revolucionario Institucional.
- 3.- Coalición PRD-PT.

Se registró un total de 3'340,178 votos de los cuales 108,462 fueron votos nulos. Los resultados de esta elección se presentan a continuación:

Gráfica 15
Gobernador 1999
% de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

Del total de la votación registrada el 41.06% fue para el PRI, en tanto que 34.31% para el PAN-PVEM y 21.27% para la coalición PRD-PT. Para estos comicios concurren un número menor de partidos políticos. Por otro lado, los porcentajes en las votaciones de los partidos PAN y PRD al final de la década de 1990 se incrementaron considerablemente en relación con las primeras elecciones (ver gráfica 5) donde no alcanzaban ni la mitad de los votos que el PRI obtenía.

Previo a la elección, en 1998, Mauricio Valdés junto con medio centenar de priístas abandonaron su partido para sumarse a las filas del PRD, entre ellos también estaban Gustavo Baz Prada y Sergio Valdés Arias. La escisión priísta era notable.

Estos resultados electorales reflejan una mayor pluralidad, sin embargo, dentro del Partido Revolucionario Institucional se libraban auténticas batallas por el poder y por lograr la candidatura. Tal fue la competencia que, por primera vez en su historia, el PRI estatal realizó una elección interna para elegir a su candidato a la gubernatura.



Los contendientes fueron: Heberto Barrera Velázquez, Manuel Cadena Morales, Humberto Lira Mora, José Merino Mañón, Arturo Montiel Rojas, Yolanda Sentíes de Ballesteros y Héctor Ximénez González.

Los grupos se acomodaron a modo de que Manuel Cadena declinara a favor de Montiel Rojas, quien desde la organización partidista y con el apoyo de César Camacho desde el gobierno, logró la candidatura para después ganar la elección y asumir la gubernatura el 15 de septiembre de 1999.

17.- Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos 2000

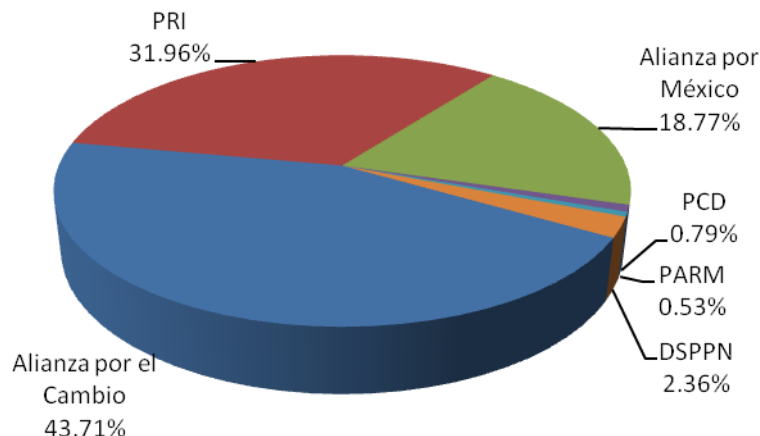
Los partidos políticos que tuvieron lugar en esta contienda electoral son los siguientes:

- 1.- Alianza por el cambio (PAN-PVEM).
- 2.- PRI Partido Revolucionario Institucional.
- 3.- Alianza por México (PRD, PT, PAS, CONVERGENCIA, PSN).
- 4.- PCD Partido de Centro Democrático.
- 5.- PARM Partido Auténtico de la Revolución Mexicana.
- 6.- DSPPN Democracia Social Partido Político Nacional.

El total de votos en dicha elección fue de 5'124,572 de los cuales 92,743 se contaron como nulos. El resultado de dichas elecciones quedó como se muestra en la gráfica 16.

Gráfica 16

Presidente de la República 2000 % de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

La Alianza por el Cambio obtuvo un 43.71% de los sufragios en tanto que el Revolucionario Institucional recibió el 31.96% del total, la Alianza por México obtuvo 18.71% y el DSPPN obtuvo

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



2.36% del total de la votación, el resto de las partidos no alcanzó el punto porcentual. En estas elecciones el PRI sufrió el más importante de sus descensos pues no sólo perdió la Presidencia de la República, sino que además en las preferencias electorales generales perdió los votantes que antes le permitían el triunfo contundente.

El llamado “Efecto Fox” se diseminó por todo el territorio mexiquense, beneficiando al Partido Acción Nacional en las entidades con elecciones concurrentes, es un hecho que el PAN no ha vuelto a tener los resultados alcanzados en el 2000, producto de la imagen y mercadotecnia electoral que acompañaron a Vicente Fox, con las que logró derrotar 70 años de gobierno hegemónico del PRI.

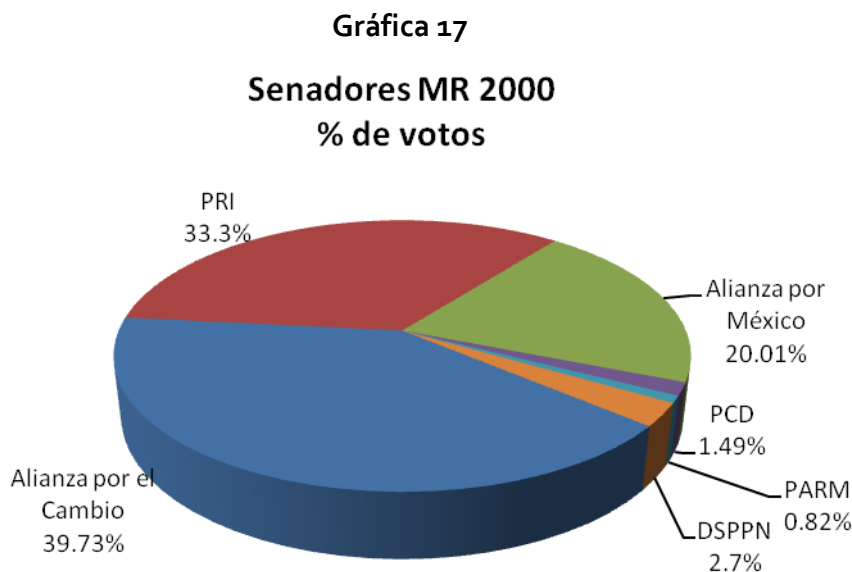
18.- Elección de Senadores por el principio de mayoría relativa 2000

Los partidos políticos que tuvieron lugar en esta contienda electoral son los siguientes:

- 1.- Alianza por el cambio (PAN-PVEM).
- 2.- PRI Partido Revolucionario Institucional.
- 3.- Alianza por México (PRD, PT, PAS, CONVERGENCIA, PSN).
- 4.- PCD Partido de Centro Democrático.
- 5.- PARM Partido Auténtico de la Revolución Mexicana.
- 6.- DSPPN Democracia Social Partido Político Nacional.

El total de la votación registrada en dichas elecciones fue de 5´092,699 de los cuales se consideraron votos nulos un total de 94,519.

El resultado de dichas elecciones quedó como se muestra en la siguiente gráfica.



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.



Siguiendo la tendencia de las elecciones presidenciales la Alianza por el Cambio fue la que obtuvo mayor número de votos con 39.73%, le siguió el PRI con un 33.3%, en tanto que la Alianza por México obtuvo un 20.01% de la votación, el resto de los partidos no alcanzaron los 3 puntos porcentuales.

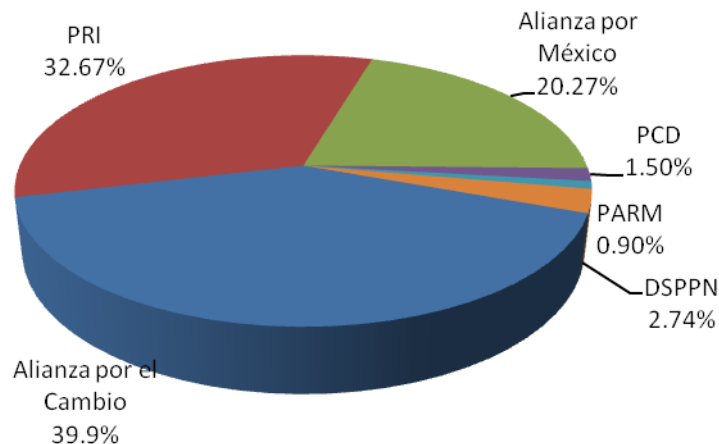
19.- Elección de Diputados Federales por el principio de mayoría relativa 2000

Los partidos políticos que tuvieron lugar en esta contienda electoral son los siguientes:

- 1.- Alianza por el cambio (PAN-PVEM).
- 2.- PRI Partido Revolucionario Institucional.
- 3.- Alianza por México (PRD, PT, PAS, CONVERGENCIA, PSN).
- 4.- PCD Partido de Centro Democrático.
- 5.- PARM Partido Auténtico de la Revolución Mexicana.
- 6.- DSPPN Democracia Social Partido Político Nacional.

El total de votos registrado para diputados federales en la entidad fue de 5'084,043 de los cuales 98,902 fueron considerados nulos. El resultado de dichas elecciones quedó como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica 18
Diputados Federales MR 2000
% de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

La Alianza por el Cambio obtuvo un 39.9%, mientras que el PRI recibió 32.67% de la votación total y la Alianza por México el 20.27%, el resto de los partidos políticos no alcanzó los 3 puntos porcentuales.



20.- Elecciones de Diputados Locales por el principio de mayoría relativa 2000

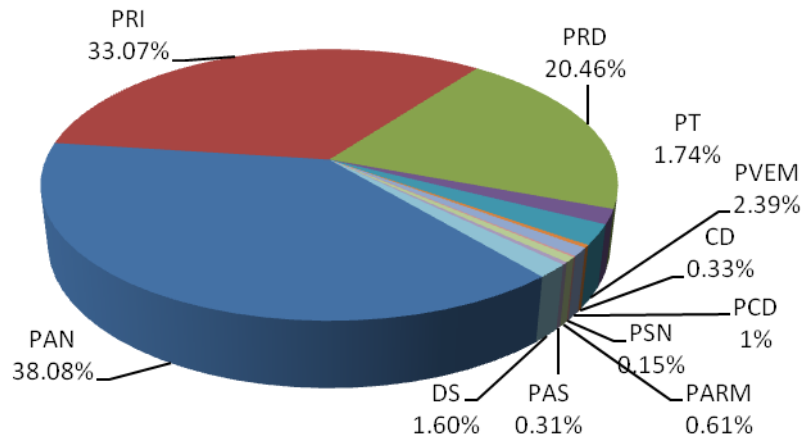
Los partidos políticos que estuvieron presentes en esta elección fueron los siguientes:

- 1.- PAN Partido Acción Nacional.
- 2.- PRI Partido Revolucionario Institucional.
- 3.- PRD Partido de la Revolución Democrática.
- 4.- PT Partido del Trabajo.
- 5.- PVEM Partido Verde Ecologista de México.
- 6.- C Convergencia.
- 7.- PCD Partido de Centro Democrático.
- 8.- PSN Partido de la Sociedad Nacionalista.
- 9.- PARM Partido Auténtico de la Revolución Mexicana.
- 10.- PAS Partido Alianza Social.
- 11.- DS Democracia Social.

La votación total para estas elecciones fue de 4'969,375, se consideraron nulos 109,437. Las votaciones por partido político quedaron como lo muestra la gráfica 19.

Gráfica 19

Diputados Locales MR 2000 % de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

El Partido Acción Nacional obtuvo el 38.08% de la votación, el Revolucionario Institucional el 33.07%, el PRD 20.46%, el PVEM el 2.39% y el PT el 1.74%. De manera consistente se aprecia que a nivel local como federal la tendencia fue desplazar al PRI y optar por la opción del PAN. No obstante que en el Estado de México el PRI conservó y ejerció el poder político tradicionalmente, en este periodo decrece su primacía a favor del PAN. También es posible notar que el resto de los partidos políticos no es capaz por sí mismos de obtener altos porcentajes de los sufragios.



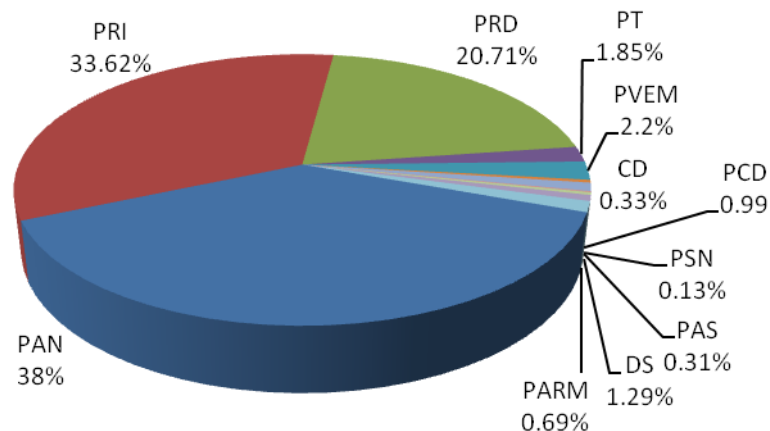
21.- Elección de Ayuntamientos 2000

Los partidos políticos que estuvieron en dicha contienda electoral son los que se mencionan a continuación:

- 1.- PAN Partido Acción Nacional.
- 2.- PRI Partido Revolucionario Institucional.
- 3.- PRD Partido de la Revolución Democrática.
- 4.- PT Partido del Trabajo.
- 5.- PVEM Partido Verde Ecologista de México.
- 6.- C Convergencia.
- 7.- PCD Partido de Centro Democrático.
- 8.- PSN Partido de la Sociedad Nacionalista.
- 9.- PARM Partido Auténtico de la Revolución Mexicana.
- 10.- PAS Partido Alianza Social.
- 11.- DS Democracia Social.

La votación total para estas elecciones fue de 4'941,522 de este total 110,520 votos se consideraron nulos. Las votaciones por partido político quedaron como lo muestra la siguiente gráfica.

Gráfica 20
Ayuntamientos 2000
% de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

Siguiendo la tendencia de las elecciones para diputados, el Partido Acción Nacional obtuvo el mayor porcentaje del total de la votación con 38%, sin embargo, únicamente ganó en 30 alcaldías contra 69 del PRI, 21 del PRD, 1 del PT y 1 del PCD. Pese a que el PRI mantuvo el poder en la mayoría de ayuntamientos de la entidad, la mayoría de los electores expresó su voto a favor del PAN.

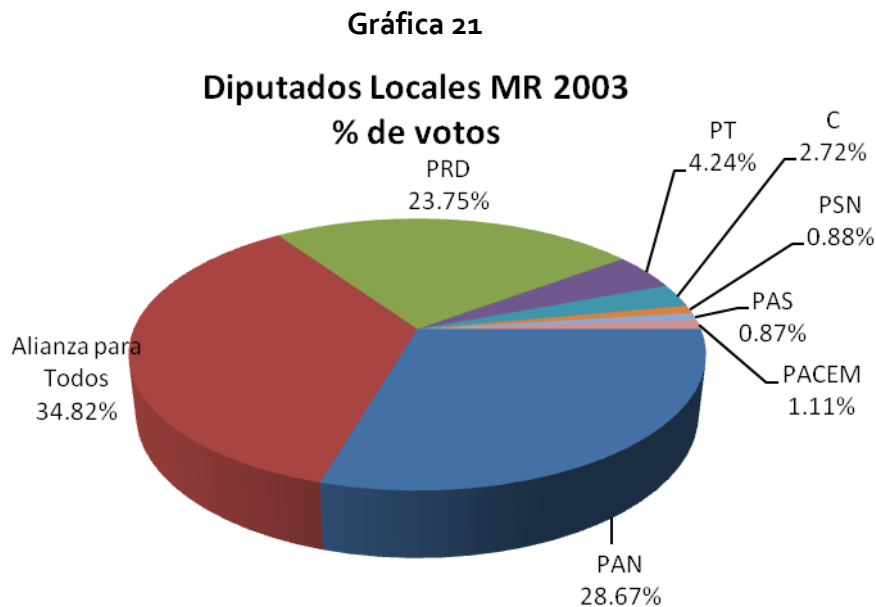


22.- Elección de Diputados Locales por el principio de mayoría relativa 2003

Los partidos políticos presentes para la elección de diputados locales fueron los siguientes:

- 1.- PAN Partido Acción Nacional.
- 2.- Alianza para todos PRI-PVEM.
- 3.- PRD Partido de la Revolución Democrática.
- 4.- PT Partido del Trabajo.
- 5.- C. Convergencia.
- 6.- PSN Partido de la Sociedad Nacionalista.
- 7.- PAS Partido Alianza Social.
- 8.- PACEM Partido Parlamento Ciudadano del Estado de México.

La votación total en esta elección fue de 3'479,017 de los cuales como votos nulos se contaron 100,039. Las votaciones por partido político quedaron como lo muestra la siguiente gráfica.



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

Como puede apreciarse en la gráfica el triunfador de esta contienda fue la Alianza para Todos (PRI-PVEM) con 34.82% de los votos, alcanzando el triunfo en 69 alcaldías, le siguió el PAN y el PRD con 23 alcaldías cada uno; el PT con 4; Convergencia con 3; y PAS y PSN con una cada uno.

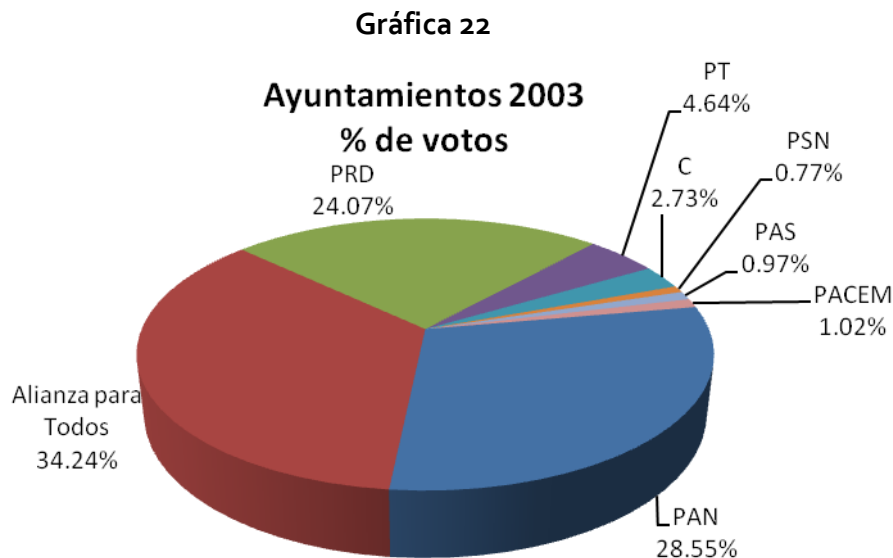


23.- Elecciones de Ayuntamientos 2003

Los partidos políticos presentes para la elección de ayuntamientos en 2003 fueron los siguientes:

- 1.- PAN Partido Acción Nacional.
- 2.- Alianza para todos PRI-PVEM.
- 3.- PRD Partido de la Revolución Democrática.
- 4.- PT Partido del Trabajo.
- 5.- C Convergencia.
- 6.- PSN Partido de la Sociedad Nacionalista.
- 7.- PAS Partido Alianza Social.
- 8.- PACEM Partido Parlamento Ciudadano del Estado de México.

La votación total registrada en estas elecciones fue de 92,206 de la cual 2090 votos fueron nulos. Las votaciones por partido político quedaron como lo muestra la siguiente gráfica.



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

El partido que mayor número de votos obtuvo en el total de municipios fue el PAN con un 28.55% total, la Alianza para Todos obtuvo 34.24% de la votación, el PRD recibió el 24.07%, el PT un 4.64% de los sufragios totales, el resto de los partidos quedaron por debajo del 3%.

En esta elección el PRI se recuperó en materia electoral, volviendo a ser la primera fuerza política en la entidad, sin embargo, en el ánimo partidista había divergencias entre el CDE y el CEN del PRI, hay que recordar que entre el entonces Presidente de éste último, Roberto Madrazo Pintado y el gobernador en turno, Arturo Montiel Rojas, existían confrontaciones constantes.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Asimismo, fue tiempo del llamada *pemexgate*, en el que el PRI fue multado por el IFE con mil millones de pesos, “yo ofrecí abrir las cuentas para comprobar que no hubo desvíos de recursos de mi gobierno hacia el sindicato petrolero o hacia el PRI durante la campaña de Francisco Labastida” declaró recientemente Arturo Montiel Rojas.²¹⁷

Después de muchos años un mexiquense era señalado como presidenciable, Montiel Rojas se sentía dueño de la situación, electoralmente había reposicionado al PRI en la entidad, aunado a que en las elecciones federales también se recuperó obteniendo la mayoría en el Congreso Federal.

En esta elección, el dirigente estatal del PRI, Isidro Pastor Medrano, enfrentó abiertamente al entonces Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, y a su esposa, Martha Sahagún, por acudir a la entidad mexiquense hacer proselitismo en favor de PAN, llegando incluso a acusar a ésta por desvío de recursos al utilizar el helicóptero oficial y agentes del Estado Mayor Presidencial para asistir a los actos panistas, situación que finalmente repercutió en los planes presidenciales que tenía Montiel Rojas.

24.- Elección de Diputados Federales por el principio de mayoría relativa 2003

Los partidos políticos presentes en esta contienda fueron los siguientes:

- 1.- PAN (Partido Acción Nacional).
- 2.- PRD (Partido de la Revolución Democrática).
- 3.- PT (Partido del Trabajo).
- 4.- CONVERGENCIA.
- 5.- PSN (Partido de la Sociedad Nacionalista).
- 6.- PAS (Partido Alianza Social).
- 7.- México Posible.
- 8.- PLM (Partido Liberal Mexicano).
- 9.- FUERZA CIUDADANA.
- 10.- Alianza PRI-PVEM.

Se registraron un total de 2'982,049 votos de los cuales 106,417 fueron nulos.

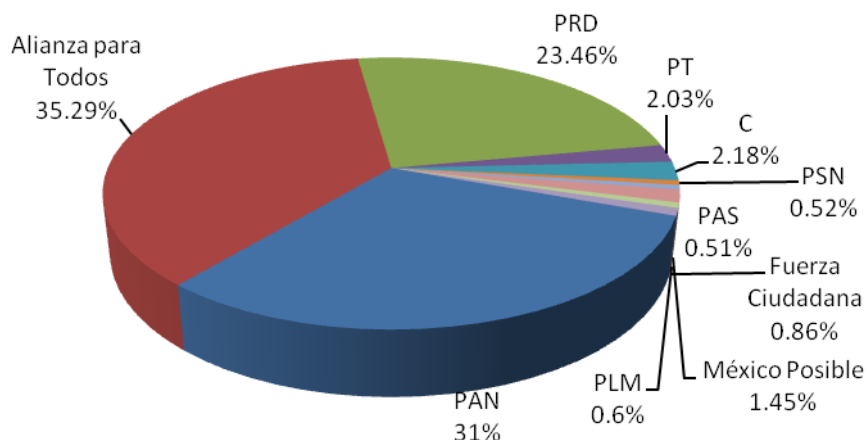
Los resultados de esta elección se presentan en la siguiente gráfica:

²¹⁷ Meraz, Norma. “Arturo Montiel dese Atlacomulco. Testimonio del exgobernador del Estado de México”. Editorial Planeta, México, 2011, p.133.



Gráfica 23

Diputados Federales MR 2003 % de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

El 35.29% de los votos fueron para la Alianza para Todos (PRI-PVEM), en tanto que el 31% fue para el PAN, le siguió el PRD con 23.46% y el resto de los partidos políticos, que incrementaron en número para esta elección, no obtuvieron más del 2%. Tanto a nivel local como federal se observan tendencias similares en el comportamiento del electorado; el PRI se reposiciona pero sus contendientes le siguen de cerca.

25.- Elección de Gobernador 2005

En esta contienda participaron los siguientes partidos políticos:

- 1.- PAN-Convergencia.
- 2.- Alianza por México.
- 3.- Unidos para ganar.

La votación total fue de 3'786,929 de la cual 122,362 fueron votos nulos. El porcentaje de participación ciudadana se ubicó en 42%.

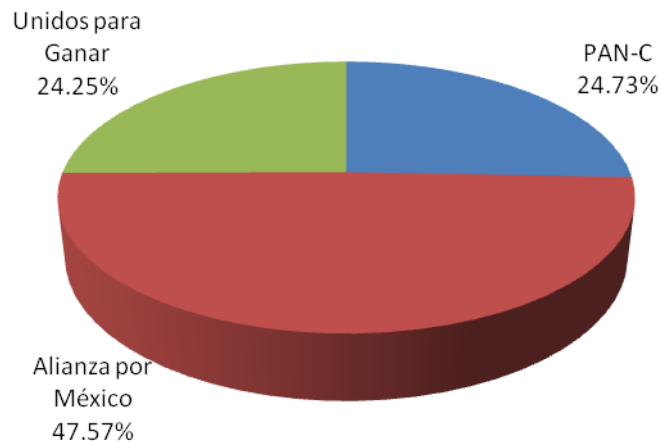
El candidato ganador fue Enrique Peña Nieto, quien contendió contra el panista Rubén Mendoza Ayala y Yeidckol Polevnsky Gurwitz de la alianza Unidos Para Ganar.

La elección del candidato priísta se caracterizó por la cantidad que querían suceder a Montiel Rojas, alzaron la mano Carlos Hank Rhon, Isidro Pastor Medrano, Manuel Cadena Morales, Alfonso Navarrete Prida y el triunfador Enrique Peña Nieto, en tanto, Montiel Rojas seguía con sus planes para contender por la candidatura presidencial.



Gráfica 24

Gobernador del Estado de México 2005 % de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

Los resultados de las elecciones de gobernador en 2005 muestran que PAN- Convergencia obtuvo 24.73% de los sufragios, en tanto que la Alianza por México con el mayor número de votos a favor obtuvo un 47.57%, finalmente la coalición Unidos para ganar obtuvo 24.25% de la votación total. En la entidad el PRD y el PAN obtuvieron porcentajes similares y el PRI obtuvo el triunfo de la elección con una diferencia importante por encima de sus adversarios.

26.- Elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos 2006

Los partidos políticos que participaron en esta elección fueron los siguientes:

- 1.- PAN Partido Acción Nacional.
- 2.- Alianza por México PRI- PVEM.
- 3.- Alianza por el bien de todos PT- PRD- CONVERGENCIA.
- 4.- PNA Partido Nueva Alianza.
- 5.- PASD Partido Alternativa Social Demócrata.

Se registró un total de 5'701,032 de los cuales 101,888 se consideraron nulos. El porcentaje de participación ciudadana se ubicó en 62%.

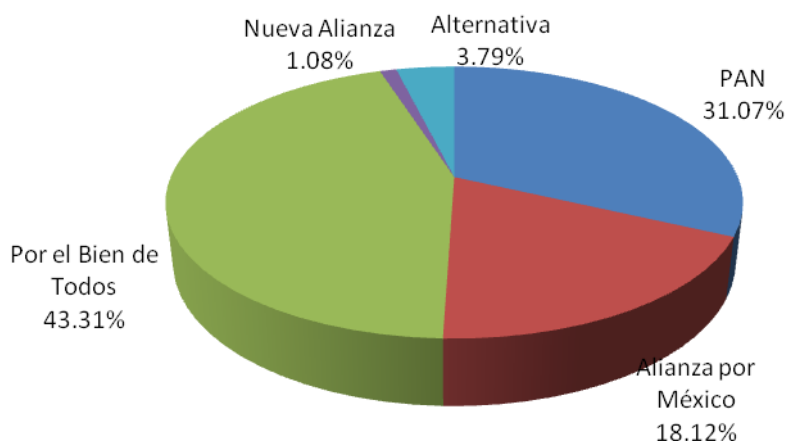
Las votaciones por partido político quedaron como lo muestra la siguiente gráfica.



Gráfica 25

Presidente de la República 2006

% de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

El Partido Acción Nacional recibió el 31.07% de los sufragios, la Alianza por México un 18.12% y la Alianza por el Bien de Todos fue la que mayor porcentaje de votación obtuvo en la entidad con un 43.31%. Otros partidos con menor votación son Alternativa Social Demócrata con 3.79% y Nueva Alianza con 1.08%. La controvertida elección de presidente de la república en la entidad arrojó el porcentaje más alto para el PRD; las preferencias electorales para dicho partido se colocan muy por encima de la de sus contrincantes, donde el PRI quedó en tercer lugar en el global de la votación.

A nivel nacional esta elección la ganó el candidato del PAN y actual Presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa, sin embargo, en la entidad mexiquense, los partidos de izquierda conjuntados en la alianza Por el Bien de Todos –PRD, Convergencia y PT–, obtuvieron su votación más elevada en la historia en la entidad, impulsada por la figura de su candidato, Andrés Manuel López Obrador.

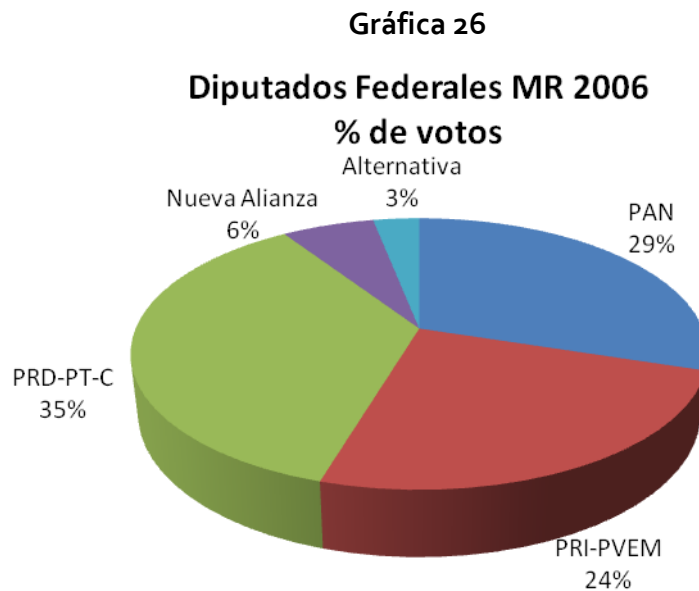


27.- Elección de Diputados Federales por el principio de mayoría relativa 2006

Los partidos políticos que participaron en esta elección fueron los siguientes:

- 1.- PAN Partido Acción Nacional.
- 2.- Alianza por México PRI-PVEM.
- 3.- Alianza por el bien de todos PT-PRD-CONVERGENCIA.
- 4.- PNA Partido Nueva Alianza.
- 5.- PASD Partido Alternativa Social Demócrata.

Se emitieron un total de 5'633,607 votos de ellos 116,829 considerados nulos.
Las votaciones por partido político quedaron como lo muestra la siguiente gráfica.



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

El Partido Acción Nacional obtuvo un 29% de la votación, la Alianza por México un 24%, y con mayor porcentaje de votos la Alianza por el bien de todos recibió 35% de la votación. Nueva Alianza se vio beneficiada con un 6% de los sufragios y finalmente el partido Alternativa obtuvo un 3% del total.

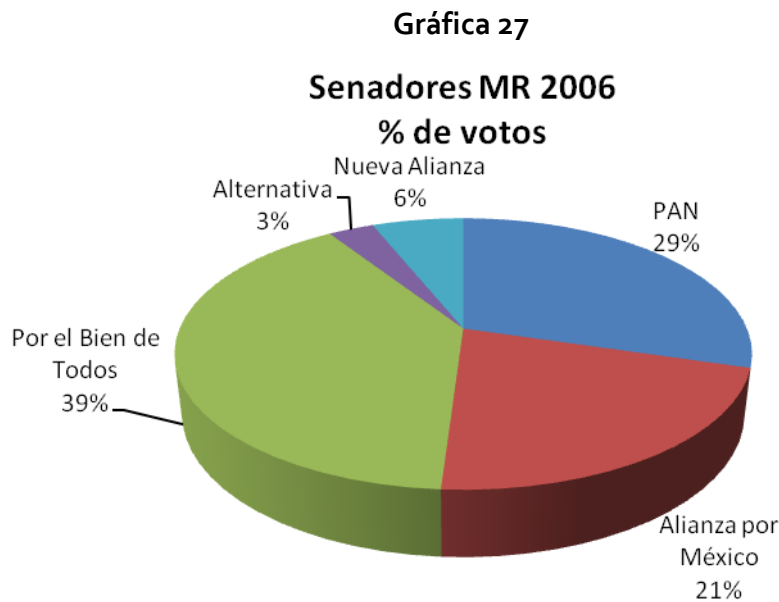


28.- Elección de Senadores por el principio de mayoría relativa 2006

Los partidos políticos que participaron en esta elección fueron los siguientes:

- 1.- PAN Partido Acción Nacional.
- 2.- Alianza por México PRI PVEM.
- 3.- Alianza por el bien de todos PT, PRD, CONVERGENCIA.
- 4.- PNA Partido Nueva Alianza.
- 5.- PASD Partido Alternativa Social Demócrata.

La votación total registrada fue de 5'671,028 de los cuales 113,852 se calificaron de nulos. Las votaciones por partido político quedaron como lo muestra la siguiente gráfica.



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

El PAN obtuvo 29% de los sufragios, la Alianza por México 21%, la Alianza por el bien de todos 39%, mientras que Nueva Alianza 6% y Alternativa sólo un 3% de la votación total. El PRD obtuvo el primer lugar en las preferencias electorales, el PRI nuevamente obtiene el tercer lugar en cuanto a preferencias de los votantes.

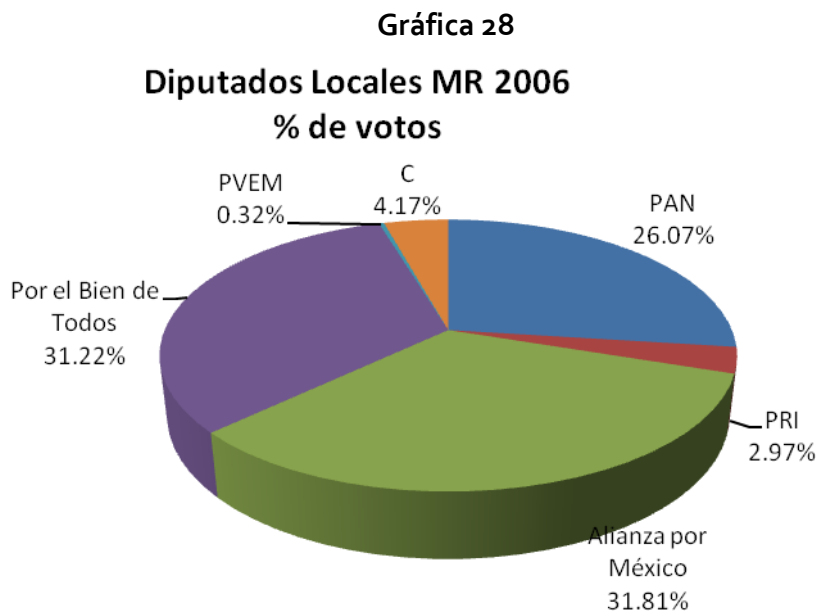


29.- Elecciones de Diputados Locales por el principio de mayoría relativa 2006

Los partidos políticos presentes en esta elección fueron los siguientes:

- 1.- PAN Partido Acción Nacional.
- 2.- PRI Partido Revolucionario Institucional.
- 3.- Alianza por México PRI-PVEM.
- 4.- Por el bien de todos PRD-PT-CONVERGENCIA.
- 5.- PVEM Partido Verde Ecologista de México.
- 6.- Convergencia.

La votación total para estas elecciones fue de 3'872,677 de la cual 114,457 votos fueron nulos. El resultado de dichas elecciones quedó como se muestra en la siguiente gráfica.



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

Como se puede apreciar en la gráfica el ganador de estas elecciones fue la Alianza por México con 31.81% de la votación total, siguiendo muy de cerca este porcentaje está la coalición Por el Bien de Todos con un 31.22% de los sufragios, asimismo el PRI, integrante de dicha coalición obtuvo casi 3%, el PAN recibió un 26.07% de los votos, y Convergencia un 4.17% del total. En la entidad para elecciones de diputados el PRI logró mantenerse en las preferencias de los electores apenas con un mínimo de diferencia por encima de su competidor más cercano el PRD.



30.- Elecciones de Ayuntamientos 2006

Los partidos políticos presentes en esta elección fueron los siguientes:

- 1.- PAN Partido Acción Nacional.
- 2.- PRI Partido Revolucionario Institucional.
- 3.- Alianza por México PRI-PVEM.
- 4.- PRD Partido de la Revolución Democrática.
- 5.- PT Partido del Trabajo.
- 6.- PVEM Partido Verde Ecologista de México.
- 7.- Convergencia.

La votación total para estas elecciones fue de 3'872,677 de la cual 114,457 votos fueron nulos. El resultado de dichas elecciones quedó como se muestra en la siguiente gráfica.

La votación total registrada en estas elecciones fue de 3'885,416, de los cuales se consideraron nulos un total de 112,720. El resultado de dichas elecciones quedó como se muestra en la siguiente gráfica.



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

La Alianza por México fue la ganadora con un 33.27% de la votación, alcanzando el triunfo de 54 alcaldías, el PAN se quedó con 24; el PRD con 23; el PT con 2; Convergencia con 1. El resto se repartió entre 8 candidaturas comunes: 10 para PRD- PT; 2 para PT-C; 2 para PRD-C; quedándose con una cada una de las candidaturas comunes PAN-C; PRI-PVEM; PAN-PRD-PT; PAN-PRD, y PAN-PT. El PAN que en 2000 obtuvo el primer lugar en las preferencias electorales para el siguiente periodo, 2006, cayó al tercer lugar en la votación global.



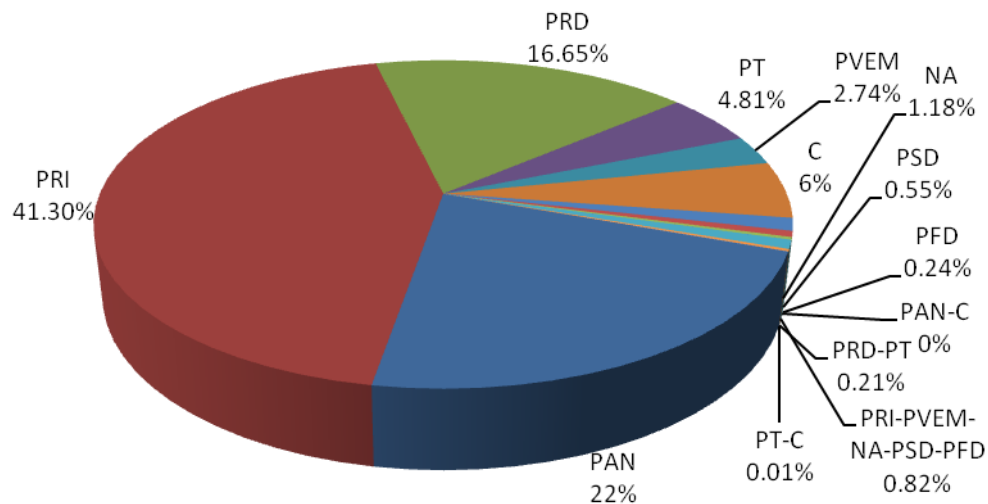
31.- Elecciones de Ayuntamientos 2009

Los partidos políticos presentes en esta elección fueron los siguientes:

- 1.- PAN Partido Acción Nacional.
- 2.- PRI-PVEM-NA-PSD-PFD.
- 3.- PRD Partido de la Revolución Democrática.
- 5.- PT Partido del Trabajo.
- 6.- Convergencia.
- 7.- PAN-Convergencia.
- 8.- PRD-PT.
- 9.- PT-C.

La votación total para estas elecciones fue de 5' 239,011 de la cual 258,789 votos fueron nulos. El resultado de dichas elecciones quedó como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica 30
Ayuntamientos 2009
% de votos



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

El PAN se quedó con 12 municipios; la Planilla Común PRI-PVEM-NA-PSD-PFD con 97; el PRD con 6; el PT con 2; Convergencia con 2; la Planilla Común PAN – C con 1; la Planilla Común PRD–PT con 3 y la Planilla Común PT – C con 2.

La recuperación del PRI era indiscutible, la imagen del gobierno de Enrique Peña tuvieron una fuerte influencia en la conformación del mapa político.



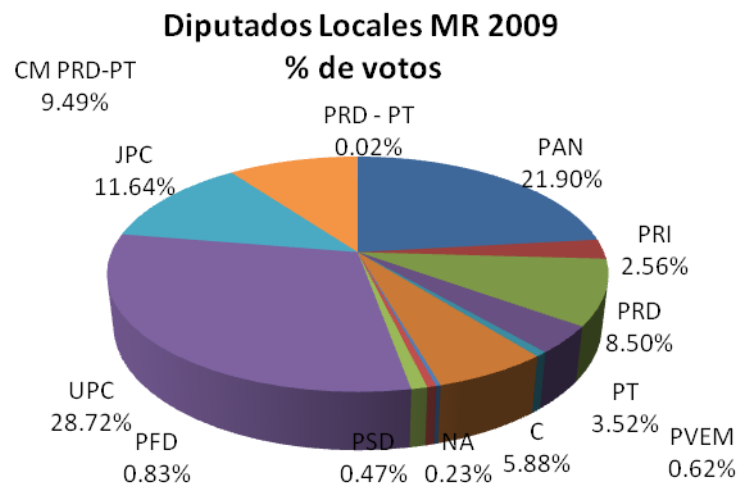
32.- Elecciones de Diputados Locales por el principio de mayoría relativa 2009

Los partidos políticos presentes en esta elección fueron los siguientes:

- 1.- Partido Acción Nacional.
- 2.- Partido Revolucionario Institucional.
- 3.- Partido de la Revolución Democrática.
- 4.- Partido del Trabajo.
- 5.- Partido Verde Ecologista de México.
- 6.- Convergencia.
- 7.- Nueva Alianza.
- 8.- Partido Social Demócrata.
- 9.- Partido Futuro Democrático.
- 10.- Coalición Unidos para Cumplir (PRI-PVEM-NA-PSD-PFD).
- 11.- Coalición Juntos para Cumplir (PRI-PVEM-NA).
- 12.- Coalición Mexiquense PRD-PT.

La votación total para estas elecciones fue de 5'239,565 de la cual 271,442 votos fueron nulos. El resultado de dichas elecciones quedó como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica 31



Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de los resultados de los procesos electorales.

El PAN se quedó con 2 diputaciones de mayoría; el PRI con 4 el PRD con 1; la Coalición Unidos para Cumplir con 29; la Coalición Juntos para Cumplir con 7 y la Coalición Mexiquense PRD – PT con 2.



33.- Análisis comparativo de las preferencias electorales en el periodo 1990-2009

Tomando como referencia los resultados de las elecciones de 1990 a 2009 se realizó un análisis que muestra las preferencias de los electores a través del periodo de tiempo señalado.

Se analizaron conjuntamente los procesos electorales tanto locales como federales. No se consideró estudiarlos por separado debido a que las tendencias en las preferencias del electorado, como lo exponen las gráficas de los apartados 2 al 31, muestran que de manera consistente, siguen la misma tendencia.

Para medir las preferencias del electorado se tomaron en cuenta el número de votos para cada partido político sin hacer referencia al tipo de elección. La gráfica 32 ilustra de manera global al partido político que más votos obtuvo en relación a sus contendientes, para el periodo de tiempo señalado. A esto se le llamó preferencias del electorado y es como se realiza la comparación en las trayectorias de los tres partidos políticos.

Se muestra en seguida el cuadro que contiene la sumatoria de los votos dividido por periodo.

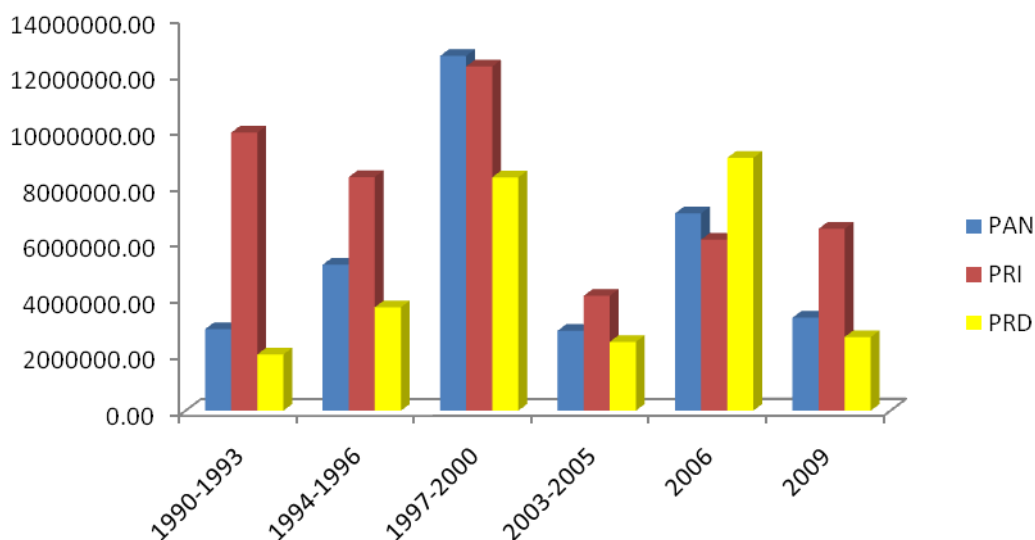
Cuadro 4
Votación global por partido político en periodos

Partido/Periodo	1990-1993	1994-1996	1997-2000	2003-2005	2006	2009
PAN	2'911,755	5'208,707	<u>12'662,656</u>	2'851,370	7'043,326	3'319,594
PRI	<u>9'928,436</u>	<u>8'339,609</u>	12'286,953	<u>4'098,989</u>	6'105,673	<u>6'493,157</u>
PRD	2'007,693	3'690,559	8'331,582	2'456,168	<u>9'024,646</u>	2'629,785

Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de los procesos electorales locales y federales de 1990 a 2009.



Gráfica 32



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de los procesos electorales locales y federales de 1990 a 2009.

Esta sumatoria del total de votos por partido aglomera todos los procesos electorales efectuados en un periodo determinado; para este fin se agruparon en 6 periodos. El primero abarca de 1990 a 1993, en este lapso el régimen de partidos no contiene variaciones significativas respecto del sistema de partido hegemónico que hasta entonces prevalecía. El segundo periodo va de 1994 a 1996, en dicho periodo ocurre como suceso relevante la reforma electoral que se enfoca a consolidar al sistema de partidos así como la competencia electoral.

Posteriormente viene el periodo de 1997 a 2000, donde los resultados de dicha reforma comienzan a reflejarse de manera sustancial teniendo su punto más palpable en las elecciones presidenciales de 2000, que son las que mayor participación ciudadana han presentado.

El cuarto periodo abarca las elecciones de 2003 y 2005, éste último un proceso únicamente local. El quinto periodo se compone únicamente de las elecciones en 2006, con este último periodo puede apreciarse de manera global la variación en las preferencias electorales que se han sucedido en un contexto de reformas, que de forma paulatina, se han orientado a la consolidación de un régimen electoral más plural, certero y eficaz, destacando que el PRD obtuvo su mayor votación. Finalmente, en las elecciones de 2009, el PRI reitera su supremacía electoral y el PRD sufre un fuerte descenso, los resultados son reflejo de las elecciones para elegir diputados locales y federales, así como ayuntamientos.

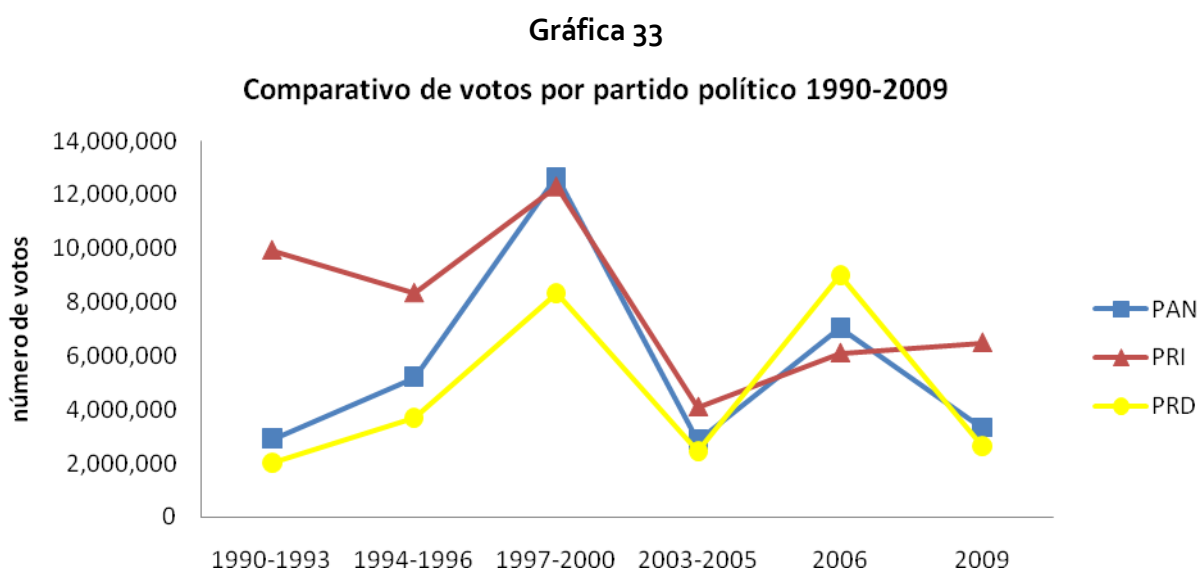
Se procuró tomar totales de votación similar para cada segmentación de tiempo, sin embargo, es preciso señalar que para una mejor interpretación de la trayectoria que ha tenido cada partido, se le vincule y tome como referencia a los dos partidos restantes y no individualmente ya que la votación comprendida en algunos periodos es considerablemente más alta que otros periodos de tiempo



donde no se llevaron a cabo igual número de procesos electorales. Es el caso concreto del periodo 1997-2000 donde se incluyeron la votación de 8 elecciones distintas, y el periodo 2003-2005 donde sólo se efectuaron 2 comicios uno local y el otro federal. Como ya fue referido, la segmentación en 5 periodos de tiempo específicos corresponde a criterios contextuales que hacen posible una mejor interpretación del tema.

31.1.- Preferencias electorales y trayectoria de los partidos políticos

De esta manera, usando el criterio de las preferencias electorales se analizan comparativamente las trayectorias que han seguido los tres partidos políticos.



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de los procesos electorales locales y federales de 1990 a 2009.

Como lo muestra la gráfica 33 se puede observar que la tendencia que ha seguido el Partido Revolucionario Institucional ha venido en declive pues para el primer periodo contaba con una notable ventaja por encima de sus adversarios cuyos niveles de votación representan tan sólo un 29% y 20% respectivamente, de los que en ese entonces aglutinaba el PRI.

Comparativamente para el periodo 1997-2000 el Partido Acción Nacional le superó con una votación global de 3% que no significa mucho en términos cuantitativos, sin embargo, fue este periodo donde el PRI enfrentó la pérdida de la presidencia de la república, así como un número considerable de diputaciones, senadurías y ayuntamientos.

Posteriormente se observa un ligero repunte del PRI para el periodo 2003-2005 donde del total de votos emitidos en las elecciones comprendidas se coloca como primera fuerza no obstante que los rangos de diferencia con sus competidores ya no son radicalmente inferiores como en la década de 1990.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Cabe señalar que en el proceso de 2005 se renovó al gobernador de la entidad, en dicho proceso el PRI mostró un importante repunte en las preferencias del electorado pues a diferencia de los procesos electorales de 2003 en esta elección el PRI ganó con un margen del 50% por encima de sus adversarios. Este suceso responde a que en el Estado de México el PRI posee una fuerza política e histórica que se ha mantenido pese al debilitamiento a nivel general.

Pese a lo anterior, para las elecciones de 2006, con el avance de otros partidos políticos aunado a factores de inestabilidad al interior del Revolucionario Institucional, éste se coloca como tercera fuerza, es superado por el PRD por un 33% del total de votos emitidos en dichos comicios.

En las elecciones de 2009 para elegir ayuntamientos, diputados locales y diputados federales, el PRI recuperó el primer lugar en las preferencias electorales, en tanto que el PRD sufrió un estrepitoso descenso

Respecto del Partido Acción Nacional históricamente ha sido la segunda fuerza política del país así lo corrobora la gráfica. Respecto de su trayectoria en el periodo de tiempo señalado el PAN ha venido en una primera etapa en ascenso y posterior a las elecciones de 2000 manteniéndose estable en las preferencias, sin embargo, también enfrentando el ascenso de sus opositores.

Como ya fue referido su auge fue en 2000 con las elecciones presidenciales. No obstante que desde la década anterior ya contaba con el dominio político en algunos territorios, lo cierto es que el marco normativo electoral, la reforma de 1996, permitió que este ascenso para el Acción Nacional se consolidara. Posterior a ello la trayectoria del PAN ha venido en constante lucha tanto con el PRI como con el PRD.

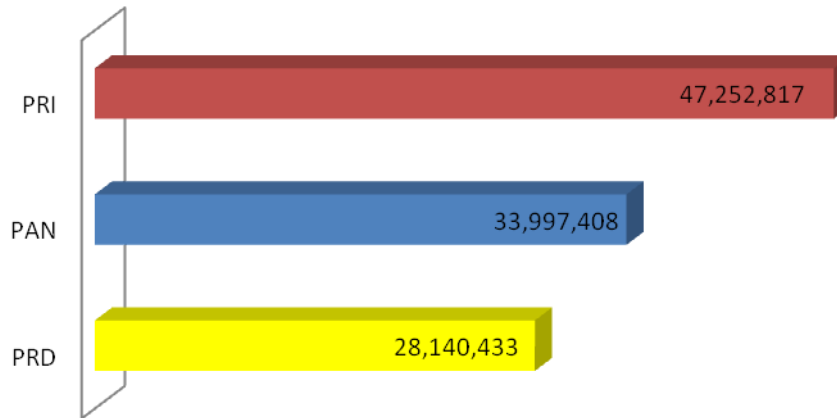
Es de resaltar que en 2006 pese al triunfo en la elección de presidente de la república, el total de votos que recibió Acción Nacional no superó a los del PRD, lo que significa que en las preferencias del votante es el PRD el ganador con 22 puntos porcentuales por encima del PAN.

El Partido de la Revolución Democrática que se encontraba posicionado como la tercera fuerza política en el país para los últimos comicios donde a pesar de que perdió la presidencia, en medio de un proceso electoral ampliamente cuestionado, se colocó como la primera fuerza superando así al PRI (33%) y al PAN (22%) en las preferencias del electorado.



Gráfica 34

Número de votos del PAN, PRI y PRD en elecciones federales y locales en el Estado de México entre 1990 y 2009



Fuente: Elaboración propia con base en los resultados de los procesos electorales locales y federales de 1990 a 2009.

34.- Conclusiones

En el periodo de tiempo analizado se muestra la transición de un sistema de partido hegemónico a uno competitivo, consolidado en la competencia de tres partidos. Progresivamente se abrió el sistema electoral para permitir el acceso al poder de otros partidos.

El marco jurídico electoral ha ido evolucionando conforme a las necesidades que el sistema político mexicano demanda, entre ellas mayor apertura, pluralidad, rendición de cuentas, transparencia y sobre todo eficacia.

La evolución que este breve análisis muestra se refleja principalmente en la real competencia que gradualmente se ha llevado a cabo en las elecciones del país. Sin embargo, pese a esta afirmación, el sistema de partidos está restringido en la praxis a tres partidos políticos. Se reconoce la importancia de triunfos de otros partidos en significativos espacios políticos, no obstante hace falta tiempo, apertura, y acuerdos a nivel social y político que permita la inclusión de mayor número de partidos y con ello la oferta de nuevas opciones para una mayor diversificación en las preferencias de los votantes.



CAPÍTULO 6

Modelo de gestión pública del IEEM



CAPÍTULO 6 Modelo de gestión pública del IEEM

SUMARIO:

1.- Gerencia Pública; 2.- Análisis organizacional y jurídico-administrativo. 3.- Análisis Comparativo. 4.- Sistema de Evaluación del Desempeño del Instituto Electoral del Estado de México; 4.1. Enfoque *del Balanced Scorecard* (BSC); 5.- Certificación ISO 9001: 2008.

1.- Gerencia Pública

Un fenómeno que ha condicionado el desarrollo y la orientación del régimen electoral en los últimos años es la Gerencia Pública. Este enfoque administrativo ha modificado la visión con que se ejecutan las políticas gubernamentales; ha impactado en la sociedad y su desenvolvimiento, concretamente en la forma en la que el ciudadano se comporta frente a sus gobernantes a través de las elecciones.

La gerencia pública es un enfoque administrativo gubernamental que tiene por objetivo fundamental mejorar la capacidad de gobernar y dar respuesta eficiente y eficaz a los problemas que presenta la sociedad.

Al igual que otros conceptos que componen la gerencia pública, esta categoría es adoptada de la iniciativa privada y adaptada a la gestión pública, con ello se pretende implementar los diferentes esquemas de funcionamiento administrativos para lograr la consecución de los objetivos gubernamentales.

La gerencia pública tiene su propia visión del Estado. El objetivo es reducir el aparato gubernamental, es decir, limitar la injerencia del Estado en asuntos donde el sector privado puede actuar de mejor manera, siempre atendiendo a los criterios de eficacia, eficiencia y calidad entre otros.

Este enfoque político administrativo va de la mano con la serie de cambios y reformas implementadas a raíz de las crisis de los 80's y 90's, característicamente manifestadas en la incapacidad del gobierno por dar salida a las demandas sociales en un contexto de Estado benefactor. Esta incapacidad produjo una serie de cambios a nivel económico que ya se explicó en el apartado 1.2.

Por otra parte, en el nivel social gestó una población inconforme pues el consenso o pacto histórico que había consistido en la legitimación del sistema de partido único a cambio de cierta estabilidad económica se vino abajo con dichas crisis, esta situación culminó con la debacle del partido hegemónico; la decisión ciudadana de dar alternancia al poder ejecutivo.



En esta línea de virajes que trajo la crisis política económica se presenta la gerencia pública como el nuevo esquema en el nivel administrativo que impulsa una visión empresarial.

De acuerdo con Barzelay²¹⁸ el conjunto de ideas que engloba la gerencia pública se puede entender como una respuesta a las deficiencias del modelo burocrático que redundó en un cambio en las prioridades de la gestión dando preferencia, por encima de las reglas institucionales, a los criterios de calidad, eficiencia, resultados y la visión del ciudadano como cliente.

Como ya ha sido expuesto la administración burocrática fue la que prevaleció en el gobierno por ello la nueva gerencia es una respuesta a las incapacidades de este modelo preocupándose por el abatimiento de los defectos característicos de la administración del siglo XX.

Algunos de los postulados (...) condensados en las propuestas de Osborne y Gaebler (1994) postulan la reinención del gobierno asignándole el rol de catalizador; implicando en ese movimiento el tránsito del gobierno como proveedor de servicios, hacia un esquema de facilitación, promoción y coordinación de las iniciativas de los sectores privados, comunitarios y grupos organizados, en la búsqueda de soluciones a los problemas de la sociedad. Entre las alternativas para alcanzar este nuevo perfil está el énfasis en la competitividad, su concepción clientelar con una orientación de mercado, y la delegación en terceros, para cumplir objetivos públicos, dejando al gobierno la responsabilidad de establecer las prioridades sociales y a los agentes privados la organización de la producción de bienes y servicios.²¹⁹

Para proporcionar estos servicios el enfoque gerencial se apoya de diversas herramientas que incluyen la participación de la iniciativa privada, no obstante ello, la responsabilidad pública permanece siempre reservada a las instituciones y sus titulares.

Así entonces, los factores internos que dieron paso a la gerencia pública se resumen en los siguientes:

1. La estructura gubernamental con su jerarquía tradicional burocrática ya no es útil al nuevo entorno.
2. La administración pública en su funcionamiento tradicional es inoperante.
3. La inconformidad de los ciudadanos, quienes se quejan de la insensibilidad de la burocracia ante sus demandas.
4. Las agencias gubernamentales se preocupan más por sus intereses que por servir a los ciudadanos.

²¹⁸ Barzelay, Michael. *Atravesando la burocracia: una nueva perspectiva de la administración pública*, Fondo de Cultura Económica, México, 1998, apud, Guadarrama, Gloria. "Gerencia pública y política social en Latinoamérica", *Economía, Sociedad y Territorio*, (México) IV: 2003, núm. 13 p. 8

²¹⁹ Osborne, David y Ted Gaebler. *Un nuevo modelo de gobierno*, Gernika, Montevideo, 1994, apud, Guadarrama, Gloria. "Gerencia pública y política social en Latinoamérica", *Economía, Sociedad y Territorio*, (México) IV: 2003, núm. 13 p. 15

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



5. Tres crisis ante las cuales el sector gubernamental muestra incapacidad: la de eficiencia, la de eficacia y la de legitimidad.
6. Por tanto las bases de este enfoque se sustentan primordialmente en:
7. Un gobierno inspirado en el cumplimiento de objetivos y no en reglas, dirigida a resultados y al usuario.
8. Un gobierno empresarial, previsor, descentralizado y orientado al mercado.

Los conceptos que pone en práctica la gerencia pública son los siguientes:

1. Privatización.
2. Visión del ciudadano como usuario.
3. Flexibilidad en la administración.
4. Rendición de cuentas.
5. Planeación y gestión Estratégica.
6. Mayor utilización de tecnología de información.
7. Descentralización.
8. Análisis y Evaluación de Políticas Públicas.
9. Democratización.
10. Participación ciudadana.

Valiéndose de estos elementos la gerencia pública se ha incorporado gradualmente a las instituciones públicas con la finalidad de ofrecer servicios que, entre otros aspectos, cumpla con las expectativas de calidad, evaluación y mejora.

En resumen la gerencia pública es una alternativa al paradigma burocrático que se articula en la convergencia sobre la incorporación de modos de gestión privados a las organizaciones públicas, en la promoción de las ventajas de los comportamientos gerenciales, en la estructuración de nuevos esquemas de relaciones y en la necesidad de transformar en más eficientes y rentables las acciones públicas.²²⁰

La relevancia de este tema para el caso que nos ocupa es que forma parte del contexto donde opera el sistema electoral y por tanto se puede afirmar que una administración con orientación a la democratización y abierta a la participación conjunta de la ciudadanía, implica un panorama electoral ampliamente distinto del que imperaba con el modelo burocrático tradicional, pues exige cada vez más de las instituciones procesos y esquemas abiertos a la vigilancia, donde se tome en cuenta al ciudadano y que a la vez permita la rendición de cuentas.

²²⁰ Guadarrama, Gloria. "Gerencia pública y política social en Latinoamérica", en *Economía, Sociedad y Territorio*, (México) IV: 2003, núm. 13 pp. 127- 162.



2. Análisis organizacional y jurídico-administrativo.

En el capítulo 4 se expusieron los macrofactores históricos sociales y administrativos que conforman el contexto donde se desenvuelve el sistema electoral estatal. Uno de esos factores es la gerencia pública que como enfoque administrativo organizacional trata de conformar la vida organizativa del instituto electoral del estado, el IEEM.

Por lo anterior este capítulo se aboca a hacer un análisis del instituto a la luz del enfoque gerencial; con base en ello, se plantean propuestas y alternativas que, siguiendo la línea de la gerencia pública, ofrezcan un mejor servicio ciudadano y permita alcanzar la misión del instituto en sus vertientes electoral, administrativa y gubernamental-civil.

Las organizaciones tienen la misión de transformarse, bajo criterios de eficiencia y responsabilidad frente a sociedades más complejas y plurales. En este sentido, éstas son un constructo social de la modernidad, donde acciones de actores y grupos van adquiriendo sentido, y donde participan de manera funcional o disfuncional en condiciones definidas por normas, leyes y reglas, pero también definidas por necesidades como la consecución de resultados en un ambiente de eficiencia y calidad. También, dentro de las organizaciones se generan políticas y se aplican; existen marcos de interacción y de regulación; existen procesos decisorios y la sociedad se relaciona con sus representantes e instituciones; es decir, las organizaciones implican toda una infraestructura donde la parte sustantiva es la gente que labora dentro de ella, y por lo tanto, intervienen también formas de conducta, comportamiento e influencia en función de las particularidades organizacionales; en otras palabras, dentro de la unidad que enmarca a una organización, habrá que definir sus características en cuanto a jerarquías, poder, autoridad y liderazgo²²¹.

Bajo la perspectiva de lo anterior, el análisis organizacional y jurídico-administrativo, tiene como objetivo fundamental, el de observar y visualizar la estructura orgánico-funcional del Instituto Electoral del Estado de México en su situación actual bajo la regulación jurídica y administrativa, para así poder plantear de manera prospectiva, los grados de formalización que el IEEM necesita en su estructura organizacional. De igual forma, este análisis que se presenta, permitió detectar y buscar las soluciones a las indefiniciones en cuanto a sus funciones, sistemas y procesos organizacionales.

Lo anterior, tiene como punto de partida el estudio y revisión general que se hace del marco legal, organizativo y funcional del Instituto Electoral del Estado de México, así como de la recopilación de la información que se llevó a cabo en la investigación de campo que consistió en la aplicación de cuestionarios a los responsables de las unidades administrativas y en realización de entrevistas a los diferentes cargos directivos. Ambos estudios, con la intención de poner en un mismo plano la situación actual de funcionamiento del Instituto en el ámbito jurídico-administrativo para establecer un balance con la dinámica operativa real.

²²¹ ARELLANO, David. *Gestión estratégica para el sector público. Del pensamiento estratégico al cambio organizacional*. FCE. México, 2004.



Consecuentemente y de manera integral, el presente análisis pretende identificar, dentro de cada unidad administrativa, lo que hacen y lo que deben hacer mediante el examen de sus objetivos, funciones, actitudes, estructuras, grados de dependencia, políticas. Permitirá de igual forma, establecer pautas indicativas de necesidades de ajuste orientados al cumplimiento de objetivos y de espacios donde aplicar mejora.

Líneas de trabajo en materia administrativa:

1. Correspondencia de la estructura orgánica funcional del Instituto Electoral del Estado de México con la legislación electoral, las normas y acuerdos del Consejo General. Una vez revisada la legislación de las unidades administrativas del Instituto y de haber integrado un marco que facilite la identificación de sus principales atribuciones, se observó que de todas las atribuciones del IEEM, el 8.5% corresponden a las relativas a periodos electorales, mientras que el 91.5% son ejecutadas en actividades permanentes. El 24.3% de las unidades administrativas del IEEM tienen atribuciones electorales, mientras el 75.7% restante, no poseen atribuciones en el ámbito electoral.
2. Actualización de la organización del Instituto.
3. Verificación de que objetivos y funciones establecidas en el Manual de Organización no muestren traslapes, duplicidades y omisiones. No se encontraron atribuciones duplicadas, ni tampoco áreas que estén operando sin ninguna atribución.
4. Certeza de que la denominación de cada unidad administrativa corresponde al criterio de definición funcional.
5. Correspondencia entre las funciones establecidas en el Manual de Organización con el Plan de Desarrollo Institucional.

Se caracterizan por estar orientadas no sólo a los actores externos, sino a los internos, de manera tal que respondan a sus expectativas mediante la capacidad de respuestas, calidad y confiabilidad. Propician la consecución de la misión y de la visión; además de que simplifican los procesos y el trabajo; reducen costos y optimizar recursos y tiempo; generan valor agregado; promueven un clima organizacional con altos grados de satisfacción; generan altos índices de productividad y calidad; impulsan la competitividad y favorecen la innovación.

En este contexto, la aplicación del Manual de Organización, como un instrumento que contienen de manera detallada, ordenada y sistematizada la información acerca de la organización del Instituto Electoral del Estado de México, y donde se estampan sus funciones; se delimitan actividades, responsabilidades y funciones; son fuente de información y de capacitación; delimitan autoridad y responsabilidad; evitan duplicidad de funciones; evitan fugas de responsabilidad y autoridad; y representan ser una base para el mejoramiento e implantación de sistemas, tendrá que ser la fuente generadora de los procesos de organización y de sus diferentes etapas; del Manual de Organización surge la división del trabajo, la jerarquización, la departamentalización, la descripción de funciones y la coordinación.



De conformidad con lo anterior, podemos entender como división del trabajo, el consistente en la clasificación y delimitación de las actividades, con el fin de realizar una función con la mayor precisión, eficiencia y el mínimo de esfuerzos, mediante la especialización y perfeccionamiento en el trabajo. Por jerarquización se entiende como la disposición de las funciones de una organización por orden de rango, grado e importancia. Y la coordinación consiste en la sincronización y armonización de los esfuerzos y recursos para realizar eficientemente las funciones.

En este sentido, la estructuración de un nuevo Manual de Organización representa ser un documento detallado que contenga en forma ordenada y sistemática información acerca de la organización del IEEM. Sin embargo, su constante cumplimiento permitirá ser un instrumento que, aparte de representar las funciones, delimitar actividades, responsabilidades y funciones, represente ser una fuente de información y de capacitación, así como delimitación de autoridad y responsabilidad, evitando duplicidades y fugas de responsabilidad y autoridad. De igual manera, son una base para el mejoramiento e implantación de sistema.

3. Análisis Comparativo.

De acuerdo con el análisis comparativo llevado a cabo entre el Instituto Electoral del Estado de México con sus similares en el Distrito Federal, Michoacán y Nuevo León; así como con el Instituto Federal Electoral, se propone la construcción de un modelo *benchmarking*²²², el cual estará integrado con elementos característicos de cada una de las instituciones, ya sean fortalezas y/o debilidades; éstas últimas, transformándolas en áreas de oportunidad.

Con dicho modelo, se pretende que el IEEM plantee entre sus objetivos, la integración de los mecanismos necesarios para lograr este punto ideal, en el crecimiento de su organización.

A continuación se presenta un cuadro comparativo de los institutos electorales donde se practicó el análisis correspondiente. El cuadro muestra las características más relevantes del funcionamiento formal y real de las instituciones en cuestión.

²²² Se entiende por *benchmarking* a la investigación de las mejores prácticas entre organizaciones similares para aumentar el desempeño. Los pasos esquemáticos para poder reunir el *benchmarking* o las mejores prácticas, son: formar el equipo con la intención de identificar qué se va a evaluar, determinar las organizaciones de la comparación y escoger los métodos de acopio de datos; segundo, el equipo tiene la tarea de reunir los datos internos sobre sus propios métodos de trabajo y datos externos de otras organizaciones; tercero, los datos se analizan para detectar lagunas de desempeño y la causa de las diferencias; y finalmente, se traza y emprende un plan de acción para cumplir o exceder los criterios de los demás (FUENTE: basado en Y.K. Shetty, *Aiming High: Competitive Benchmarking for Superior Performance*, Long Range Planning, febrero de 1993, p. 42).

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Instituto Federal Electoral	Instituto Electoral del Distrito Federal	Instituto Electoral de Michoacán	Comisión Estatal Electoral del Estado de Nuevo León
<ul style="list-style-type: none"> • El Consejo General tiene facultades para crear la cantidad necesaria de comisiones particulares, que favorece a la indeterminación. • Figura de Contralor nombrada por el Congreso. • El Consejero Presidente tiene la posibilidad de nombrar a Directores Ejecutivos, con el consenso del Consejo General, sin que necesariamente sean nombrados por el Servicio Profesional Electoral. • El Consejero Presidente carece de facultades para promover sanciones o solicitar auditorías en el manejo de recursos financieros y humanos. • Las Comisiones permanentes pretenden impulsar las posiciones de Consejeros en el Instituto y en su caso, posiciones en favor de los partidos que los propusieron. • Las Comisiones tienen la facultad de formular recomendaciones a las diferentes áreas del Instituto; aunque éstas suelen confrontar a Directores Ejecutivos. • Las diferencias que se dan entre Consejeros y Directores Ejecutivos, suelen reflejarse en el trabajo de Comisiones. • Los Consejeros procuran intervenir en el nombramiento y contratación de personas. • Ante una división entre los Consejeros Electorales, la disputa por la Secretaría Ejecutiva y Direcciones Ejecutivas tienen repercusiones en el tema de estabilidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Indeterminación en lo relacionado con nombramientos y contratación de personal por parte del Consejo General. • El Consejero Presidente tiene la capacidad de nombrar y remover al Contralor Interno. • El Consejero Presidente acuerda con el Director de Administración qué proyectos debe impulsar. • Facultades limitadas del Secretario Ejecutivo en términos de nombramientos y fiscalización. • Las Comisiones para su eficaz desempeño, pueden contar con personal técnico. • Las Comisiones deben elaborar un programa actividades. 	<ul style="list-style-type: none"> • El Consejo lo forman dos comisionados del Poder Legislativo. • Los Consejeros duran cuatro años, pero pueden ser reelectos hasta dos veces. • Posible interés del Consejero Presidente en el nombramiento de Vocales. • No cuenta con Centro de Formación, Centro de documentación ni Servicio Electoral Profesional. • El Secretario Ejecutivo no está sujeto a presiones de Consejeros ni de vocales. • La Junta Estatal Ejecutiva es un apoyo en el manejo administrativo y no interfiere con las directrices del Consejero Presidente. • Las Comisiones tienen facultad para proponer medidas de provisión de apoyos técnicos y administrativos para el desempeño de la Junta. • Los Vocales no tienen facultad de nombramiento y asignación presupuestal, por lo que no hay conflictos con el Consejo General. • Los Vocales son nombrados por el Presidente del Consejo, por acuerdo del Congreso Local. • La Contraloría interna sólo puede fiscalizar y aplicar sanciones a funcionarios menores. 	<ul style="list-style-type: none"> • La Comisión puede nombrar a las comisiones y personal necesario. • La renovación de la Comisión se hace cada tres años en forma escalonada. • Se contrata a “auxiliares para el día de la jornada electoral”, mediante un proceso de insaculación entre estudiantes de instituciones de educación superior. • El Presidente de la Comisión no tiene facultades para la asignación de presupuesto ni nombramientos. • Las necesidades de recursos materiales y humanos deben ser justificadas ante el Congreso Estatal. • Dificultad para presionar en la contratación de personal no justificado, da una certificación ISO 9001. • Las Comisiones tienen carácter de temporal y sólo atiende asuntos del pleno de la Comisión Estatal. • La Contraloría depende de la Dirección de Administración.



Con base en el estudio anterior se concluye que el Instituto Electoral del Estado de México requiere nuevos esquemas de operación que le permitan cumplir con sus objetivos organizacionales. El instituto debe orientarse hacia las líneas que el enfoque gerencial marca. Estos mecanismos son el servicio electoral profesional, la medición de los objetivos así como de sus procesos, un sistema de evaluación del desempeño que en conjunto implican cambios organizacionales capaces de elevar la eficiencia y eficacia del instituto.

4. Sistema de Evaluación del Desempeño del Instituto Electoral del Estado de México

El Instituto ha avanzado recientemente hacia la implantación de un modelo de evaluación del desempeño de vanguardia en el contexto de organismos de similar naturaleza a nivel nacional, es decir, actualmente cuenta con el único sistema de evaluación que le permite monitorear la totalidad de los programas que ejecuta por medio de indicadores.

Esta actividad, sumamente utilizada en el sector privado y de reciente aplicación en el sector público, se desprende de la necesidad de modernizar los mecanismos de trabajo tradicionales a partir de lo que en el sector privado se denomina *Balanced Scorecard*.

La evaluación es un procedimiento de análisis sistemático que juzga la pertinencia, la eficiencia, los progresos, los resultados y el impacto de un sistema, una política o un programa a fin de maximizar su utilidad. Las evaluaciones deben insertarse en un marco de referencia que permita definir cuáles son los aspectos concretos del fenómeno que se desea evaluar, así como las estrategias de recopilación y procesamiento de información que llevarán a la emisión de conclusiones y propuestas de acción sobre los logros y rezagos de los sistemas o políticas evaluados.

El Instituto Electoral del Estado de México impulsa la evaluación como una herramienta que permita mejorar la eficiencia de los trabajos que realizan los entes evaluables, ante este reto está impulsando un modelo de evaluación sustentado en indicadores estratégicos y de procesos de tal manera que se pueda contar con un sistema de evaluación del desempeño de primer nivel.

Tradicionalmente, los procesos de evaluación se habían concentrado en el seguimiento y control de procesos y en la evaluación de los logros alcanzados en relación a objetivos de carácter instrumental más que final. Sin embargo, el grado de cumplimiento en algunos objetivos instrumentales y la mejora de algunas condiciones en materia electoral, no garantiza que los sistemas estén cumpliendo con sus objetivos finales.

Por esta razón, el universo de entes evaluables donde tiene facultades el Instituto debe ser evaluado siguiendo el presente marco referencial, ello permitirá tener claros los objetivos que dichos entes buscan alcanzar.



4.1. Enfoque del *Balanced Scorecard* (BSC).

El antecedente más reconocido del *Balanced Scorecard* (Libreta de Calificaciones Balanceada) es el *Tableau de Bord* surgido en Francia, el cual presentaba indicadores financieros y no financieros para controlar los diferentes procesos de negocios. Desde la década de los sesenta existían diferentes acercamientos para el control de los procesos de negocios. La idea siempre giraba en torno a seleccionar un conjunto de indicadores que pudieran ser construidos para apoyar la gestión, sólo que normalmente las áreas de negocio eran definidas y fijas. De hecho, los acercamientos eran de compañías muy específicas, y no como parte de una cultura general que comenzara a extenderse.

BSC recoge la idea de usar indicadores para evaluar la estrategia, pero agrega, además, otras características que lo hacen diferente, lo que le han permitido evolucionar desde su propia e inicial definición en 1992, cuando pasó a ser una herramienta de gestión que traduce la estrategia de la empresa en un conjunto coherente de indicadores. La diferencia importante del *Tableau de Bord* con respecto al BSC es que antes, se generaban una serie de indicadores financieros y no financieros, y éstos se dejaban a cada directivo para que pudiera, en base a su experiencia, seleccionar aquellos que consideraban más importantes para su trabajo. El BSC disminuye la posibilidad de error de una persona, ya que los indicadores son definidos por un conjunto multidisciplinario de sujetos que no da opción a seleccionar o no seleccionar algunos de ellos, simplemente si está dentro de los indicadores es porque es relevante en algún punto para la implantación de la estrategia o el seguimiento de la misma.

El concepto abarca cuatro tipos de indicadores a definir en cualquier organización, siendo éstos:

- ¿Cómo nos ven los usuarios? (perspectiva del usuario)
- ¿En qué debemos ser excelentes? (perspectiva interna)
- ¿Podemos seguir mejorando y creando valor? (perspectiva de innovación y aprendizaje)
- ¿Cómo nos ven los accionistas? (perspectiva financiera)

Se pueden utilizar indicadores relacionados (cruzados) construidos entre todas las áreas en forma consensuada, o bien indicadores individuales, aunque en un principio es preciso definir la visión y estrategias

En los últimos años se ha propiciado en América Latina y en México, un gran impulso a la medición del desempeño gubernamental. Los factores han sido movimientos de descentralización, apertura económica y desarrollo de la democracia, obligando a los órganos de gobierno a mejorar la prestación de los servicios públicos, a hacer que la administración de los recursos públicos sea eficiente y eficaz y a rendir cuentas claras.

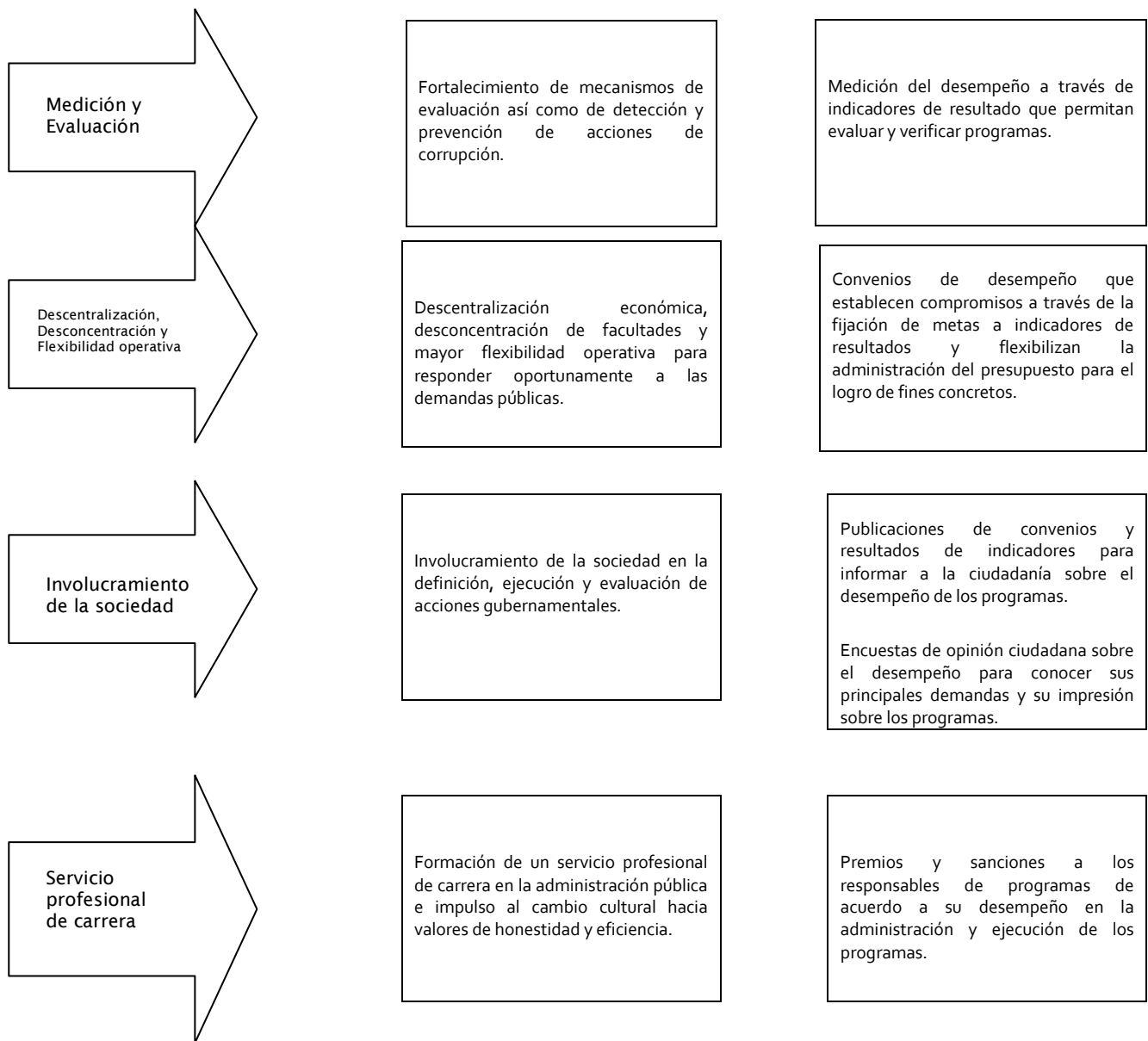
El desarrollo institucional de un gobierno, de cualquier nivel, va en función de su capacidad de supervisar y evaluar continuamente su funcionamiento. La medición al desempeño motiva a realizar



evaluaciones en las funciones financieras, operativas y legales de una entidad pública, cuyos resultados se traducirán en ajustes que permitan alcanzar las metas y los objetivos trazados, y redireccionar las políticas públicas a favor de las demandas más solicitadas por la sociedad.

En este sentido el Sistema de Indicadores de Medición al Desempeño Gubernamental es un instrumento que permite contar con los elementos y criterios técnicos para responder a las exigencias de los ciudadanos, mediante la que se mejora la comunicación, a través de mejores mecanismos de generación y difusión de información.

Figura 1. Contribuciones de la evaluación del desempeño al proceso de modernización administrativa





El Sistema de Evaluación del Desempeño del IEEM (SED) es una herramienta técnica y automatizada, desarrollada en colaboración con la Universidad Autónoma del Estado de México, que apoya las labores en materia de evaluación del desempeño, mediante INDICADORES de DESEMPEÑO, que se construyó sobre criterios generalmente aceptados por los participantes en la evaluación.

Esta herramienta de gerencia pública permite actualmente al IEEM:

1. Elaborar indicadores que nos sirvan para **evaluar al IEEM en tiempo ordinario y de proceso electoral**.
2. Medir el **cumplimiento de los fines del IEEM**.
3. Evaluar la **preparación, jornada electoral y los resultados** del proceso electoral.
4. Considerar los indicadores que se apeguen más al **programa / proyecto o actividad institucional**.
5. Considerar **factores críticos o clave de éxito** de la unidad administrativa correspondiente.
6. Definir el **modelo básico de ponderación** del universo de las unidades administrativas.
7. Medir y evaluar el **cumplimiento de los objetivos** de las unidades administrativas.
8. Preferentemente evaluar o medir aspectos que **no se resuelven con auditorías** o que pueden ser factor de orientación de las mismas.
9. Considerar el **costo-beneficio** de obtener la información.
10. Medir **varios programas / proyectos o actividades** en todo el universo de las unidades administrativas.
11. Generar indicadores **sencillos** de comprender y **relevantes** para la evaluación; así como de información **novedosa**.
12. **Equilibrar** las dimensiones de evaluación: **impacto, cobertura, eficiencia, calidad y alineación de recursos**.

Este sistema se fijó como objetivos:

- Construir un sistema eficiente que facilite al IEEM la evaluación del desempeño mediante indicadores de la organización, el desarrollo y la vigilancia de los procesos electorales en la Entidad.
- Fortalecer frente a la ciudadanía las funciones de la organización, el desarrollo y la vigilancia de los procesos electorales en la Entidad.
- Cumplir con el mandato legal de determinar el desempeño, eficacia, y economía en el cumplimiento de sus actividades y metas fijadas.
- Promover y dar los elementos necesarios para reconocer el buen desempeño de la gestión del IEEM.

Con este mismo enfoque, actualmente el IEEM trabaja en el diseño de un indicador de blindaje electoral. De esta forma, cada una de sus unidades administrativas instrumentó diversas



acciones para evitar que se ponga en riesgo la celebración de los procesos electorales en la entidad, garantizando los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

El blindaje electoral se realiza a partir de que cada una de las unidades administrativas del Instituto Electoral del Estado de México identifica las causas que pudieran poner en riesgo cada una de las etapas de los procesos electorales, estableciendo una serie de acciones preventivas y correctivas, antes de cada proceso, garantizando con ello el desarrollo de acciones antes, durante y después de las acciones realizadas.

Este blindaje electoral, permite que cada área de un seguimiento preciso a aquellas acciones consideradas primordiales para el cumplimiento eficaz de cada procesos electoral y cumplir con ello con lo dispuesto en el Código Electoral del Estado de México, además de tener plenamente identificadas las acciones preventivas y correctivas a implementar en caso de alguna contingencia en el desarrollo electoral del Estado de México.

5.- Certificación ISO 9001:2008

En el último decenio la noción de "calidad" se ha convertido en un tema central para empresas, servicios públicos y organizaciones no lucrativas en toda Europa, Estados Unidos y más recientemente en México. Uno de los hechos más visibles de esta "moda de la calidad" ha sido, particularmente en Europa, la certificación en organizaciones de mecanismos de garantía de la calidad, utilizando las denominadas Normas ISO 9000. Esta forma de certificación se está convirtiendo fácticamente en la norma básica de la calidad para numerosos sectores industriales de Europa.

Las normas ISO 9000 se idearon originalmente para empresas de la industria de fabricación. Desde comienzos del decenio de 1990, no obstante, su aplicación se está difundiendo rápidamente a otros sectores de la economía. La evolución experimentada en los últimos años ha llevado a un reconocimiento generalizado del valor de un certificado ISO 9000 y de su función como etiqueta de calidad.

Por supuesto, la calidad no constituye un fenómeno nuevo dentro de las herramientas para mejorar la gestión de las organizaciones, pero el interés por las ISO 9000 es de origen relativamente reciente. Desde comienzos de la década del 90, toda una serie de instituciones públicas de Europa han obtenido un certificado ISO 9001.

Aun cuando la certificación ISO 9000 siga siendo un fenómeno marginal en México, la cifra de instituciones y departamentos certificados se halla en aumento. Para muchas personas, el valor añadido real de un proceso de certificación de este tipo sigue siendo dudoso, y ello sin mencionar los costes que implica dicho proceso.

En este La calidad es un criterio que pueden elegir hoy en día las organizaciones públicas para mejorar sistemáticamente mejorar los procesos operativos y servicios. Sin embargo, "la calidad



puede ser algo muy subjetivo. Su idea de qué constituye un servicio de calidad, por ejemplo, puede ser muy diferente a lo que piensa el empleado que lo atiende en la tienda de abarrotes. Y la tienda de abarrotes en Boston puede tener una norma de calidad diferente de la tienda de abarrotes en Los Ángeles o en Londres”²²³.

Ahí es donde se aplica ISO 9000. El término se refiere a una serie de normas universales que define un sistema de “Garantía de Calidad” desarrollado por la Organización Internacional de Normalización (ISO) y adoptado por 90 países en todo el mundo. ISO está compuesta por representantes de normas nacionales de más de 100 países. Su objetivo es promover el intercambio de productos y servicios en todo el mundo y fomentar la cooperación mundial en las áreas intelectual, científica, tecnológica y económica.

Para obtener la certificación ISO 9000, una organización debe cumplir con ciertas normas de garantía de calidad en sus operaciones, conforme a lo certificado por un organismo de certificación externo. El sistema de garantía de calidad, no el servicio en sí, logra la certificación. Una certificación ISO 9000 indica a los usuarios que se ha implementado un sistema para garantizar que cualquier producto o servicio que venda cumplirá constantemente con las normas internacionales de calidad.

Las empresas que obtienen la certificación ISO 9000 generalmente se benefician con menos reclamos de clientes, menos costos operativos y una mayor demanda por sus servicios. Aunque las industrias manufactureras se concentraron primero en la garantía de calidad, la norma ISO 9001 no excluye industrias o sectores económicos específicos. Su decisión de tratar de obtener o no la certificación dependerá más de lo que esperan sus clientes o requiere el mercado. Por ejemplo, algunas empresas no compran piezas ni productos a fabricantes que no cuenten con la certificación ISO 9000.

La certificación ISO 9000 fue necesaria para el IEEM dado que las organizaciones de similar naturaleza están trabajando para obtener la certificación o ya cuentan con ella (Órgano Electoral de Nuevo León) y se descubrió por el cuerpo directivo que el Instituto se beneficiaría al establecer un sistema de calidad formal para mejorar la calidad, reducir errores, retrabajos y reclamos de usuarios²²⁴.

La apuesta del IEEM fue hincar con sus procesos que se desarrollan en el Servicio Electoral Profesional (SEP), para lo cual actualmente ya cuenta su certificación, al comprobarse por el Organismo de tercera parte *American Trust Register* que:

- Cuenta con un manual de calidad que describe su sistema de calidad



²²³ Consulta en Internet: <http://www.aico.org/aico/Portals/51/Qu%c3%a9%20es%20ISO%209000.doc>; consulta: 17/02/09

²²⁴ Muchas empresas han descubierto que simplemente al trabajar para lograr cumplimiento con las normas ISO 9000 se han logrado importantes ventajas, incluso antes de lograr la certificación, sencillamente por mejorar sus procesos de calidad.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



- Ha documentado como se realiza el trabajo en el SEP.
- Implementó un sistema para evitar que se repitan los problemas (No conformidades).
- Identificó claramente las necesidades de capacitación de los empleados.
- Posee mecanismos para medir la satisfacción de sus servicios.
- Capacita a los empleados respecto a la forma en que funciona el sistema de calidad.
- Planifica y realiza inspecciones de calidad o auditorías internas.
- Cumple con todos los requerimientos de la norma ISO 9001:2008.

Este tipo de certificaciones hablan bien del esfuerzo administrativo que está haciendo el IEEM para mantenerse a la vanguardia, sin embargo, es preciso señalar que el Instituto Electoral del Estado de México es una institución que goza de autonomía en el aspecto administrativo, lo que le ha valido para establecer modelos que le han permitido mantenerse como un organismo eficiente y preparado, a la vanguardia de los mecanismos de gestión pública que le permiten eficientar su labor, ya sea fuera de proceso como en proceso electoral.

No obstante, en el aspecto político, el IEEM adolece del mismo mal que aqueja a gran parte de las institutos electorales, que son rehenes de los partidos políticos, y por supuesto de la decisión del ejecutivo federal, es una especie de regla no escrita, que definitivamente contraviene la naturaleza misma de una institución ciudadana, pero que con el paso de los años, no ha podido evitar el que la elección de los consejeros ciudadanos sea una especie de reparto de puestos entre los partidos políticos con el consentimiento del gobernador de la entidad.

Esta situación, obviamente va en detrimento de la legitimidad de las decisiones del árbitro electoral, situación que no sólo atraviesa la entidad mexiquense, sino que podemos apreciarla desde el Instituto Federal Electoral, hasta gran parte de las instituciones electorales del país.



Conclusiones Generales

El régimen electoral del Estado de México tuvo un largo camino para ir definiendo una institución electoral que permita gestionar las elecciones de forma diferente a los tradicionales Colegios Electorales que presidía el poder ejecutivo. Esta mitificación no es aislada y se inscribe dentro de un proceso de democratización (O'Donell) que implica que varios actores redefinan las reglas del juego, en este caso lo concerniente al régimen electoral²²⁵.

Estos cambios en el diseño electoral permitieron la competencia entre partidos. Como se señaló en el capítulo 5 el comportamiento electoral de los mexiquenses y de su sistema de partidos está caracterizado por un sistema tripartito con bastiones electorales donde PAN y PRD han creado importantes clientelas, aún en la elección del año 2009 en la que el PRI recuperó varios municipios largamente gobernados por PAN y PRD, no desapareció una importante votación para estos partidos.

Otra importante aportación de este trabajo es que señala que se logró construir en la ley un órgano autónomo, el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM). Esta Institución goza de autonomía que se refleja en la parte administrativa, como lo señala el capítulo 6, donde se analiza el modelo de gestión pública del IEEM. Sin embargo, esta autonomía administrativa no se corresponde con una verdadera autonomía política. El IEEM sigue siendo una institución dominada por los partidos políticos y el ejecutivo local, lo cual se aprecia en la selección de sus Consejeros y la consolidación de un eficiente servicio civil de carrera.

Asimismo, tal y como se señaló, esta limitación del árbitro electoral no es privativa del Estado de México, es una regresión de los organismos electorales en todo el país²²⁶. En el corto plazo no se vislumbra de qué forma se podrá eliminar esta situación, aquel primer Consejo General del IFE marcó un pauta en la forma en cómo debían conducirse las instituciones electorales en el país, sin embargo, ninguno ha podido equiparar su autonomía y legitimidad, difícilmente alguien podrá igualar ese primer momento. Desafortunadamente, lejos de avanzar, parece que en este aspecto hemos retrocedido.

La mayoría de los autores contemporáneos que han abordado el tema de la democracia coinciden en señalar que la forma a través de la cual se practica, es el sufragio o voto, por lo que requiere contar con un sistema electoral consolidado. Esto condiciona a la democracia a contar con un número cada vez mayor de electores que tengan acceso al voto. Sin embargo, en la actualidad, hablar de la democratización de un régimen ya no implica solamente un mayor número de votantes sino un mayor número de espacios donde se practique la toma de decisiones a partir del consenso general.

²²⁵ O'Donell, Guillermo, Schmitter, Philippe; Whitehead, Laurence (comps) (1994): Transiciones desde un gobierno autoritario. América Latina, vol. 2. España Paidós.

²²⁶ Peschard, Jacqueline (coord.) (2008): El federalismo electoral en México. México. Miguel Ángel Porrúa-UNAM.



Es necesario dejar asentado que el régimen electoral del Estado de México solamente se puede analizar a la luz de los sucesos nacionales de la transición, es decir en el contexto de la reforma del Estado o lo que a últimas fechas Omar Guerrero ha denominado el “Estado de la Reforma”. En este contexto, los rasgos de la transición determinan en gran medida las características del régimen electoral nacional y estatal.²²⁷

El contexto político y social nacional han conformado las características del régimen en el Estado de México. Asimismo, es su legislación la que permite comprender sus avances y carencias.

En este sentido, la LOPEEM constituye el parteaguas de la legislación electoral en la entidad pues estructura de manera integral las funciones, prerrogativas y obligaciones para los partidos políticos, para el ciudadano y para las instituciones encargadas de la materia electoral.

Pese a la puesta en marcha de la LOPEEM en la década de los setenta la apertura democrática estuvo controlada por un régimen de características autoritarias, en un contexto de tensiones y cuestionamientos, que no podía permitir de forma sustancial el crecimiento del poder de los opositores. Los reclamos sociales por mayores espacios de expresión y pluralidad fueron en aumento y se manifestaron con agudeza para la década de 1980 a nivel nacional y estatal.

Es así que a partir de la década de los 80 emergieron en México reclamos sustantivos al régimen político, trastocados por la evolución de la política económica, que suponía la contracción de un Estado amplio y la redistribución de la riqueza a través del gasto social, circunstancias que generaron una situación de tensión y demandas sociales así como una aguda polarización económica. Esos factores conjugados marcan las características de la transición política y electoral.

Comprender la transición mexicana del modelo de desarrollo a partir de 1982, implica revisar profundamente las causas del deterioro del estado social, a fin de dimensionar la crisis que experimentó el estado de bienestar en la década de los 70 en Europa y Estados Unidos, y en México a partir de 1982. En este periodo el gobierno nacional no realizó ningún esfuerzo por modificar las prácticas del sistema político, caracterizadas por la inequidad partidista. Esta situación llevó al mismo sistema a caer en una crisis que se comenzó a manifestar en 1986, con la aparición de la Corriente Democratizadora al interior del PRI, que culminaron con una cerrada competencia electoral por la Presidencia de la República, que fue ganada por el PRI. A partir de la llegada de Carlos Salinas de Gortari, se revisó el marco de actuación de los órganos electorales.

De forma tangible para 1988 se manifestó el descontento y una crisis que cuestionaba seriamente el

²²⁷ Esta aseveración se refuerza si analizamos los trabajos desarrollados por el Doctor José Martínez Vilchis en 1996, donde, entre otras cosas, señala que las variables transición política, reforma del estado y reforma electoral se encuentran sumamente vinculadas determinándose mutuamente entre ellas. (Martínez, Vilchis, José. Reforma electoral, Reforma del Estado y transición política. En *La Reforma Electoral en el Estado de México*, Revista del IAPEM número 30, Toluca, México, 1996).

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



funcionamiento del sistema política mexicano. A partir de entonces se ha ido reformando gradualmente el marco normativo electoral siguiendo ciertos objetivos específicos, desprendidos de las necesidades que el contexto planteaba, entre ellos, pluralismo político, credibilidad en los procesos electorales, equidad en la competencia partidista.

Si bien es cierto que existían elecciones en nuestro país, éstas o bien estaban manipuladas, o bien se desarrollaban bajo la hegemonía absoluta del Partido Revolucionario Institucional, situación que hace coincidir a la mayoría de los analistas políticos para situar 1988 como el parte aguas en la reciente historia política, ya que a pesar de que en los años que le siguieron, el PRI logró una gran recuperación en términos de votación, representó el primer grito de la sociedad contra el sistema político.

La búsqueda de mecanismos para hacer creíbles las elecciones es una preocupación fundamental del gobierno desde entonces. A partir de la misma toma de posesión establece un acuerdo para la ampliación de la vida democrática del país, y es así como en 1990, después de una serie de consultas con la sociedad y los partidos, surgió el Instituto Federal Electoral.

En 1996 los esfuerzos de apertura se ven reflejados con la reforma electoral donde se pretendió poner fin a un sistema de partido hegemónico para pasar a uno competitivo y abierto, destacando el fortalecimiento de la estructura orgánica y la autonomía del Instituto Federal Electoral, además de que se estableció la afiliación individual a los partidos políticos, quienes desde entonces tienen acceso a la radio y la televisión en períodos electorales, con una distribución más equitativa de los tiempos y prerrogativas entre los distintos partidos, así como la realización de monitoreos. Asimismo, con las reformas constitucionales se puso límite a la sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados y se estableció que 32 Senadores fueran electos por el principio de representación proporcional a través de una sola lista nacional, y se reconoció a las Asociaciones Políticas Nacionales. También el Tribunal Electoral obtuvo mayor autonomía al incorporarse al Poder Judicial Federal, desapareciendo la figura de Colegio Electoral.

En 2000 se pueden apreciar dos hechos sobresalientes. El primero de ellos se refiere a que con las elecciones que dieron el triunfo en la presidencia a un partido distinto del PRI, así como el reconocimiento de las instituciones electorales, se consolida el propósito de las reformas que promovían la competencia partidista. El segundo hecho destacable, es que a pesar de esta alternancia, la realidad económica y social del país continuó la misma dirección, y con la misma serie de políticas con que los sexenios anteriores se habían desempeñado.

A partir de las elecciones de 2006 la temática de las discusiones en torno al marco electoral gira alrededor, ya no de la apertura del régimen pues éste quedó consolidado en el proceso electoral de 2000, sino de la actuación de los partidos políticos, como actores principales del proceso electoral, y cómo perfeccionar su competencia, evitando el dispendio de recursos, la guerra sucia y sin contenido de las campañas, entre otros. Por ello la reforma de 2007 federal y de 2008 estatal modifica las prerrogativas y obligaciones de los partidos políticos y de las instituciones electorales en el sentido



mencionado.

Las reformas del régimen electoral actual dan cuenta de la evolución que ha sufrido el mismo. La preocupación por elecciones creíbles ha dejado de ser la materia de discusión para centrarse en cuestiones como el contenido de las campañas políticas, la duración de las mismas, la transparencia y rendición de cuentas de los actores involucrados, el acceso a medios de comunicación, la fiscalización de los recursos públicos, orientados todos ellos a dar certeza y legitimidad al régimen electoral.

El Instituto Electoral del Estado de México como la máxima autoridad electoral debe estar a la altura de los procesos políticos y sociales que se desenvuelven en el país. Rigiéndose por su misión y objetivos institucionales así como a los factores de desempeño que le permitan cumplirlos a cabalidad. El ámbito administrativo determina su eficacia institucional. Es por ello que su actuación será la mejor si se orienta a los principios del enfoque gerencial. Entre ellos destacan la visión del ciudadano como usuario, rendición de cuentas, utilización de las tecnologías de información, medición del desempeño, evaluación permanente y orientación hacia los resultados. Con ello se pretende dar mayor eficacia a las funciones del Instituto.

Los mecanismos que se han establecido para este fin son el ISO 9001:2008 y el Sistema Electoral de Desempeño a través de los cuales se eleva el desarrollo administrativo e institucional de la máxima autoridad electoral.

Con el avance en materia de la legislación y práctica del nuevo régimen electoral, la distribución del poder se ha modificado, y de ello se desprende que:

Los partidos políticos han seguido la tendencia nacional, al realizar alianzas y coaliciones entre las tres principales fuerzas políticas, es así que desde las elecciones de 2003, 2006 y 2009, el Partido Verde Ecologista ha ido en alianza con el Partido Revolucionario Institucional, recientemente se ha sumando Nueva Alianza; en tanto que el Partido Acción Nacional ha logrado establecer alianza con Convergencia y en algunos ayuntamientos incluso con el PRD (elección de 2009), en tanto que el PRD ha logrado alianzas con el Partido del Trabajo y también con Convergencia.

El PRI ha conservado el ejecutivo en la entidad su fuerza ha sufrido considerable debilitamiento, sin embargo, en las elecciones de 2009 recuperó importantes bastiones. En 2006 el PRD se posicionó como la fuerza electoral hegemónica, pero tres años después se desvaneció el efecto López Obrador en la entidad.

El panorama para las elecciones de 2011, hasta finales de 2010, deja entrever que el posicionamiento del Gobernador Enrique Peña Nieto, podría beneficiar al PRI conservando la gubernatura estatal. El Estado de México se convierte en el laboratorio electoral para la contienda presidencial de 2012, al tener una población sumamente heterogénea y el padrón electoral más grande del país, los reflectores están puestos en el desempeño del órgano electoral, en los resultados de la contienda y en los conflictos que pudieran presentarse.



Referencias

Bibliografía y hemerografía utilizada

Alonso, Eduardo. "PVEM busca impedir alianzas en el Edomex", en El Universal Toluca 08 de septiembre de 2010.

Amparo Casar, María "Anatomía de una reforma electoral" en Revista Nexos 01 de agosto de 2009 p. 21.

Arellano, David. *Gestión estratégica para el sector público. Del pensamiento estratégico al cambio organizacional*. FCE. México, 2004.

Arreola Ayala, Álvaro. *Legislación Electoral en el Estado de México Siglos XIX y XX*, Tomo I y II, Toluca, LII Legislatura del Estado de México, segunda edición, 1999.

Aspe Armella, Pedro. *Reforma del Estado, estrategia fundamental para enfrentar el reto de la globalización, en testimonios y documentos* de El Día, 22 de octubre de 1993.

Becerra, Ricardo; Salazar, Pablo; Woldenberg, José (2000): *La mecánica del cambio político en México*. México. Ediciones Cal y Arena.

Bobbio, Norberto. *El Futuro de la Democracia*. FCE. México, 1986.

_____ *La Teoría de las Formas de Gobierno en la Historia del Pensamiento Político*. FCE. México, 1987.

_____ y Nicola Matteucci. *Diccionario de Política*. Siglo XXI editores, México, 1976.

Boulding, Kenneth. *The organizational revolution*. Harper and brothers publishers. Estados Unidos, 1953.

Camou, Antonio. *Gobernabilidad y Democracia en América Latina*. En Revista Nexos número 241, México, 1998.

Chávez M. Marcos. *La experiencia neoliberal, zona abierta*. 25 de junio de 1993.

Cordera, Rolando y Carlos Tello. *México, La disputa por la nación*. Siglo XXI. México, 1981.

Córdova, Arnaldo. *El legado de Salinas*. En Revista Nexos número 234, México, 1997.

Cornelius, Wayne A. *El PRI en la encrucijada*. En Revista Nexos No. 148, México, 1993.



Corona Armenta, Gabriel. *La experiencia de los gobiernos divididos en el Estado de México: un análisis a partir de los resultados electorales de 2005-2006*, en *Apuntes Electorales*, México, VI: 2007, núm. 28, pp. 11-24.

Cosío Villegas, Daniel. *El Sistema Político Mexicano*. Cuadernos de Joaquín Mortiz. México, 1974.

Dahl, Robert. *La Democracia y sus Críticos*. Paidós. México. 1992.

_____. *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Argentina. 1999, p. 56-79.

Díaz, Martha Elena y Llamas Darío. *Impacto de los Gobiernos Divididos en la gobernabilidad: caso de la LIII Legislatura del Estado de México*, UAEM, México, 2000, p. 10.

Dieter, Nohlen. *Los sistemas electorales en América Latina y el debate sobre reforma electoral*. Universidad Nacional Autónoma de México. México 1993. pp. 111-12.

Easton, David. *Esquema para el Análisis Político*. Amorrortu editores, Buenos Aires, Argentina.

Estudio Teórico Práctico del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, IEEM, México, 1997.

Espinoza Valle, Víctor. *Reforma del Estado y Empleo Público*. INAP, México, 1992.

Fayt, Carlos. *Derecho Político*. Argentina. 1986.

Fukuyama, Francis. *El fin de la historia y el último hombre*. The Free Press, N.Y., E.U.A., 1992.

Garrido, Luis Javier. *La Ruptura. La corriente Democrática del PRI*. Grijalbo. México, 1993.

González Ruiz, José Enrique. *El Predominio del Poder Ejecutivo en México*. (Artículo) en Barquín, Barragán, et. al. *El Predominio del Poder*.

Guadarrama, Gloria. *Gerencia pública y política social en Latinoamérica*, en *Economía, Sociedad y Territorio*, (México) IV: 2003, núm. 13 pp. 127- 162.

Hernández, Rogelio. *Amistades, compromisos y lealtades: líderes y grupos en el Estado de México 1942-1993*. El Colegio de México, México, 1998.

Instituto Electoral del Estado de México. *Análisis comparativo en materia electoral, de las constituciones y legislación electoral de los estados de la República Mexicana*, Compilación. IEEM, Toluca, México, 1998.



Keynes, Jhon. *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*. México, 1981.

Kriesi, Hanspeter (1992): "El contexto político de los nuevos movimientos sociales en Europa Occidental" en Jorge Benedicto y Fernando Reinares (Eds.) *La transformación de lo político*, España Alianza Universidad.

Lowenstein, Karl. *Teoría de la Constitución*. Ariel, Barcelona, España, 1976.

Martínez Vilchis, José. *Reforma electoral, reforma del Estado y transición política*. En "La Reforma Electoral en el Estado de México". Revista del IAPEM número 30, Toluca, México, 1996.

Meraz, Norma. *Arturo Montiel dese Atlacomulco. Testimonio del exgobernador del Estado de México*. Editorial Planeta, México, 2011.

Morlino, Leonardo (1985): *Como cambian los regímenes políticos*, Madrid. Centro de Estudios Constitucionales.

Nohlen, Dieter. *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*. FCE. México, 1994.

Paramio, Ludolfo. *La Crisis del Estado Providencial Leviatán*, Madrid, Fundación Pablo Iglesias, No. 37, 2 época, Madrid, España, 1989.

Pichardo Pagaza, Ignacio. *Introducción a la Administración Pública de México*. INAP, México, 1984.

Reveles Vázquez, Francisco y Miguel Ángel Sánchez Ramos (Coord.). *Los partidos políticos en el Estado de México: orígenes, desarrollos y perspectivas*, IEEM, México, 2010.

Rokkan, Stein. *Elecciones*. En Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, Tomo 4. Aguilar. Madrid, España, 1974.

Ros, Jaime. *La crisis mexicana: causas, perspectivas, lecciones*. En revista Nexos (mayo), No. 249, pp. 43-49.

Saldierna, Georgina "Calderón violó la Constitución en materia electoral; ninguna sanción" en La Jornada 26 de agosto de 2010, p. 31.

Sánchez Susarrey, Jaime. *El Debate Político e Intelectual en México*. Ed. Grijalbo, México, 1993.

Sartori, Giovanni. *¿Qué es la democracia?* Taurus. México. 2003.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



_____ *Ingeniería constitucional comparada. Con el Posfascio: La transición de México ¿hacia dónde? Una agenda para la reforma.* Fondo de Cultura Económica. México, 2004.

Saxe-Fernández, John. *Fox y la privatización de PEMEX*, en *La Jornada*, 16 de Mayo de 2002.

Tello, Carlos. *La economía mexicana: hacia el tercer milenio*, en *Revista Nexos* número 223, México, 1996.

Vivero Ávila, Igor (2006): *Desafiando al sistema La izquierda política en México*. México. Miguel Ángel Porrúa-UAEM.

Weir Margaret y Theda Spockol. *Las estructuras del Estado: una respuesta Keynesiana a la gran depresión, zona abierta*, número 63-64, 1993.

Y.K. Shetty, Aiming High: *Competitive Benchmarking for Superior Performance*, Long Range Planning, febrero de 1993.



Bibliografía de consulta

Aguilar, José Ángel. *La revolución en el Estado de México*. Gobierno del Estado de México. Toluca, México, 1987.

Aguilar Villanueva, Luis E. *El Federalismo Mexicano: funcionamiento y tareas pendientes*, en El Nacional. Propuesta: Nuevo Federalismo, México, mayo de 1996.

Alanís Boyzo, Javier, et. al. *Malaquías Huitrón Velasco, vida y obra de un hijo ilustre del estado de México 1881-1971*. Gobierno del Estado de México. Toluca, México, 1990.

Barnard, Chester I. *The functions of the executive*. Harvard University Press. Estados Unidos, 1971.

Barranco, FJ., *Técnicas de Marketing Político*. México. Red Editorial Iberoamericana (REI-México), México, 1994.

Barrera Zapata, Rolando. *Poder y Autonomía de los Gobernadores en México*, IAPEM, 1997.

Blau, Peter M. y SCOTT W. Richard. *Formal organizations*, Chandler publishing Co. Estados Unidos, 1962.

Casar, María Amparo, et al. *Las elecciones de 1998: la distribución del poder político en México*. En Revista Nexos número 247. México, 1998.

Castellanos Hernández, Eduardo. *Formas de gobierno y sistemas electorales en México (1812 - 1940) Tomo I y (1940 - 1994) Tomo II*. México. Centro de Investigaciones Científicas Jorge L. Tamayo, A.C. Tomo I, 1996. 458 páginas. Tomo II, 1996.

Daft, Richard. *Teoría y diseño organizacional*. Thomson. México, 2005.

De Greene, Kenyon B. *La organización adaptable*. Anticipación y manejo de la crisis. Trillas. México, 1989.

Drucker, Peter. *The practice of management*. Harper and Row. Estados Unidos, 1973.

Duverger, Maurice. *Los partidos políticos*. FCE. México, 2004.

Etzioni, Amitai. *New directions in the study of organizations and society*. Social research. Vol. 27, Número 2. Estados Unidos, 1960.

Etzioni, Amitai. *Organizaciones modernas*. UTEHA. México, 1972.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Fayol, Henri. *General and industrial management*. Sir Isaac Pitman. Inglaterra, 1949.

Follet, Mary P. *El proceso del control*, en Ensayos sobre la ciencia de la administración. Publicaciones de la escuela Nacional de Administración Pública y de Estudios Administrativos. España, 1973.

Fuentes Díaz, Vicente. *Los partidos políticos en México*. México. Editorial, Porrúa. 1996.

Gamboa, Xavier. *La lucha electoral en México*. 1985. México. FCPYS, UNAM. 1987.

Gasco, Mila. *Una vuelta por el mundo*. Experiencias de gobierno electrónico en Europa y Estados Unidos: Un punto de partida. Instituto Internacional de Gobernabilidad, Magazine Número 21, Septiembre de 2001, en SÁNCHEZ González, José Juan. Gestión pública y governance. Instituto de Administración Pública del Estado de México. México, 2002.

Glosario de Términos Electorales. IEEM. Toluca, México, 1998.

Gobierno del Estado de México. *La situación demográfica en México*. Toluca, México, 1997.

González Oropeza, Manuel. *El federalismo*. UNAM, México, 1998.

Gross, Bertram. *The managing of organizations*. Vol. I. The Free Press of Glencoe y Collier-Macmillan. Estados Unidos, 1964.

Guerrero, Omar. *Nueva gerencia pública: ¿Gobierno sin política?* En Revista Venezolana de Gerencia. Volumen 8, Número 23. Venezuela, 2003.

Gullick, Luther. *Notas sobre la teoría de la organización*, en Ensayos sobre la ciencia de la administración. Publicaciones de la escuela Nacional de Administración Pública y de Estudios Administrativos. España, 1973.

Hall, Richard H. *Organizaciones. Estructura y proceso*. Prentice Hall. España, 1983.

Hofstede, Geert. *Culture and organizations*. Software of the mind. MacGraw Hill. Inglaterra, 1991.

Huntington, Samuel P. *El orden político en las sociedades en cambio*. México, Paidós. 1991.
INEGI, Censo de Población y Vivienda 95, México, 1996.

Instituto Federal Electoral. *Foro para la reforma electoral*. (Memoria), IFE, México, 1993.

Instituto Nacional de Administración Pública. *La Administración local en México*, tomo II. IEEM, 1996.



Instructivo de Medios de Impugnación Jurisdiccionales. IEEM, México, 1997.

Jerónimo Romero, Saúl. *La incorporación del pueblo al proceso electoral de 1910*. SG – INEHRM, México, D.F., 1995.

Kaufman, Herbert. *Are government organizations immortal?* The Brookings Institution. Estados Unidos, 1976.

Lechner, Norbert. *Cultura política gobernabilidad democrática*. Colección temas de la democracia. Conferencias magistrales 1. IFE. México, 1995.

Lijphart, Arend. *Sistemas electorales y sistemas de partidos*. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid 1995.

Macune Jr., Charles. *El Estado de México y la federación mexicana*. Fondo de Cultura Económica, México, 1978.

Marín, Lucas Antonio y García Pablo. *Sociología de las organizaciones*. McGraw Hill. España, 2002.

Mayntz, Renate. *La sociedad organizada*, en Rodil, Florencio y Mendoza, Francisco. Lecturas sobre organización. Trillas. México, 1974.

Mayntz, Renate. *Sociología de la organización*. Alianza. España, 1972.

Mayntz, Renate. *Tipología de las organizaciones*, en RODIL, Florencio y MENDOZA, Francisco. Lecturas sobre organización. Trillas. México, 1974.

Méndez, José S., Zorrilla, Santiago y Monroy, Fidel. *Dinámica social de las organizaciones*. Mc Graw Hill. México, 1993.

Mendieta y Núñez, Lucio. *Los partidos políticos*, Porrúa, México, 1985.
_____. Memoria 1994. México. Tomo I y II. 1995.

Michel, Guillermo. *Ecología de la organización*. Trillas. México, 1974.

Michels, Robert. *Los partidos políticos I y II*. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. Amorrortu. Argentina, 2003.

Miklos, Tomás y Tello, María Elena. *Planeación Prospectiva*. Limusa. México, 2002.

Minzberg, Henry. *The nature of managerial work*. Harper and Row Publishers. Estados Unidos, 1973.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Montaño, Luis. *Organización y sociedad*. Un acercamiento a la administración pública mexicana, en revista *Gestión y Política Pública*. Volumen XIV, Número 3, Segundo Semestre. México, 2005.

Mooney, James D. *Principios de organización*. Ediciones de la Universidad de Puerto Rico. Puerto Rico, 1947.

Moreno Hernández, Moisés. *Delitos Electorales*. Algunos lineamientos para el Ministerio Público. México. PGR. 1994.

Morlino, Leonardo (1985): *Como cambian los regímenes políticos*, Madrid. Centro de Estudios Constitucionales.

Nacif, Benito. *Gobiernos Locales y Descentralización*. En *Teoría y Práctica de la Administración Pública*, lecturas Básicas. María del Carmen Pardo (coordinadora), INAP, D. F. 1993.

Normatividad en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos. IEEM, México, 1997.

O'Donell, Guillermo, Schmitter, Philippe; Whitehead, Laurence (comps.) (1994): *Transiciones desde un gobierno autoritario*. América Latina, vol. 2. España Paidós.

Ordorica, Manuel. *Escenarios demográficos de México*. En *Revista Nexos*, número 202, México, 1994.

Parsons, Talcott. *Structure and process in modern society*. The Free Press. Estados Unidos, 1960.

Peschard, Jacqueline (coord.) (2008): *El federalismo electoral en México*. México. Miguel Ángel Porrúa-UNAM.

Philips, Bernard. Sociología. *Del concepto a la práctica*. MacGraw Hill. México, 1982.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Análisis del sistema electoral mexicano, Informe de un grupo de expertos*. México, 20 de abril a 20 de mayo de 1997.

Programa de Población de Mediano Plazo 1997-1999, Toluca, México, 1997.

Robbins, Stephen P. y Coulter, Mary. *Administración*. Prentice Hall. México, 2005.

Robles Martínez, Reynaldo. *Introducción al Derecho Electoral*. En *Revista del Tribunal Electoral del Estado de México*, Número 6, Toluca, México, 1996.

Rodil, Florencio. *Naturaleza y desarrollo de las organizaciones*, en RODIL, Florencio y Mendoza, Francisco. *Lecturas sobre organización*. Trillas. México, 1974.



Rozenzweig, Fernando, et. Al. *Breve historia del Estado de México*. El Colegio Mexiquense, A. C. Toluca, México. 1987.

Ruffo Appel, Ernesto. *Romperla resistencia hacia el auténtico federalismo*, en El Nacional. Propuesta: Un Nuevo Federalismo, mayo de 1995. D. F.

Sánchez García, Alfonso. *Historia del Estado de México*. Gobierno del Estado de México. Toluca, México, 1988.

Sánchez González, José Juan. *Gestión pública y governance*. Instituto de Administración Pública del Estado de México. México, 2002.

Santibáñez, Enrique. *El ejecutivo y su labor política*. México. 1916.

Schein, Edgard H. *Psicología de la organización*. Prentice Hall. España, 1975.

Secretaría de Gobernación. Programa Nacional de Población 1995-2000. CONAPO, México, 1996.

Simon, Herbert. *El comportamiento administrativo*. Estudio de los procesos decisorios en la organización administrativa. Aguilar. Argentina, 1988.

Simon, Herbert, Smithburg, Donald y Thompson, Victor. *Administración pública*. Letras. México, 1968.

Taylor, Frederick W. *Principios de la administración científica*. Herrero hermanos. México, 1964.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. México, D.F. 1997.

Trueba, José. Sociología industrial. *El proceso de industrialización en México*. IMES. México, 1972.

Urwick, Lyndall. *La organización como un problema técnico*, en Ensayos sobre la ciencia de la administración. Publicaciones de la escuela Nacional de Administración Pública y de Estudios Administrativos. España, 1973.

Valdés, Leonardo. *Sistemas electorales y de partidos*, en cuadernos de divulgación de la cultura democrática, numero 7, Instituto Federal Electoral. 1995, México.

Zorrilla Martínez, Pedro G. "Autonomía y Democracia", en Revista del IAPEM No. 28. Perspectivas de la descentralización y del federalismo en México. Toluca, México, 1995.



Legislación

Código Electoral del Estado de México, en Gaceta del Gobierno, Toluca, sábado 2 de marzo de 1996, 86 p.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y otros ordenamientos electorales, IEEM, México. 1996.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, decretada por el congreso constituyente legislativo el 12 de octubre de 1861 y sancionada por el ejecutivo del mismo en 15 de octubre del expresado año.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, El Colegio Mexiquense A.C. México, 2008.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Porrúa, México, 1994.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, México, 2008.

Decreto Número 65, en Gaceta del gobierno, Toluca, viernes 2 de octubre de 1998, 80 p.

Decreto Número 125, mediante el cual se reforma, adiciona y derogan diversas disposiciones del Código Electoral del Estado de México”, en Gaceta del Gobierno, Toluca, sábado 9 de octubre de 1999, 88 p.

Decreto número 2, sobre elecciones políticas y Municipales del Estado. Sobre la organización provisional del gobierno interior del Estado de México, compuesto de los partidos que comprendía la provincia de este nombre. 2 de marzo de 1824.

Decreto número 2. Sobre nombramiento de Diputados al Congreso general y Legislatura particular del Estado, señalando día para su instalación y para la elección de gobernador constitucional. 11 de septiembre de 1846.

Decreto número. Convocando a elecciones de diputados. 7 de febrero de 1861.

Decreto número 13. Sobre el establecimiento de los cuerpos municipales. 30 de octubre de 1846.

Decreto número 16. Sobre elecciones de diputados a la cámara de representantes del Congreso ordinario, que debe instalarse en Enero de 1825.31 de julio de 1824.

Decreto número 11. Organización de los ayuntamientos. 7 de enero de 1847.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Decreto número 28. Decretos que en cumplimiento del art. 1, se insertan designando el número de vocales de que debe componerse la Asamblea Departamental. 22 de agosto de 1843.

Decreto número 36. Para la organización de ayuntamientos de/Estado. 9 de febrero de 1825.

Decreto número 21, Sobre elección de gobernador del Estado. 17 de septiembre de 1824.

Decreto número 38. Ley Orgánica electoral de los Poderes del Estado. 9 de noviembre 1861.

Decreto número 40. Reglamento para la elección de ayuntamientos. 7 octubre de 1845.

Decreto número 43. Sobre e/número de individuos de que ha de componerse el ayuntamiento de México y sus facultades. 9 de diciembre de 1845.

Decreto número 44. Facultando al gobierno para que fije los términos en que han de hacerse las elecciones de los ayuntamientos, alcaldes ó conciliadores. 16 de diciembre de 1845.

Decreto número 48. Disponiendo que desde la publicación de esta ley, la Legislatura del Estado se componga de veintiún diputados. 6 de marzo de 1850.

Decreto número 70. Ley electoral para el nombramiento de diputados al Congreso del Estado. 1 de junio de 1850.

Decreto número 15. Reformando el art. 65 de la constitución del Estado. 29 de abril de 1891.

Decreto número 100. Señalando el día que deben verificarse las elecciones de diputados del primer Congreso Constitucional. 10 de mayo de 1830.

Decreto número 103, Ley orgánica para las elecciones políticas y municipales del Estado. 8 de octubre de 1871.

Decreto número 105. Convocando á los pueblos del Estado á elecciones ordinarias para diputados á la Legislatura y gobernador constitucional 12 de octubre de 1871.

Decreto número 101. Adiciones a la ley de elecciones de 14 de febrero de 1827. 10 de mayo de 1830.

Decreto número 128. Convocatoria para las elecciones de diputados al Congreso general, y los que deben reemplazar al del Estado. 12 de julio de 1830.

Decreto número 127. Derogando los artículos 1, 22 y 6 y la ley de 30 de septiembre de 1828, sobre agraciados con carta de naturaleza o ciudadanía. 8 de julio de 1830.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Decreto número 145. Reformando y modificando los artículos respectivos de la ley orgánica, expedida en Octubre de 1871.

Decreto número 49, reformando y modificando los artículos 8, 121 y fracción IV del art. 107 del decreto núm. 145 de 17 de octubre de 1875. 14 de octubre de 1889.

Decreto número 980. Ley de elecciones con arreglo a la constitución del Estado. 14 de febrero de 1827.

Decreto número 72, Sobre elecciones. 16 de agosto de 1826.

Decreto número 68. Fechas de elecciones. 1 de mayo de 1880.

Diario Oficial de la Federación, Reformas a la Constitución Política Estado Libre y Soberano México 2008, 13 de Marzo 2008.

Gobierno del Estado de México, "Decreto Número 72", en Gaceta del Gobierno, Toluca, lunes 27 de febrero de 1995, 46 p.

Ley de Elecciones de 1830.

Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales en el Estado de México artículo 1º, Gaceta del Gobierno. 15 de mayo de 1909, p. 451.

Ley Electoral del Estado de México, Gaceta de Gobierno, Toluca de Lerdo, 27 de agosto de 1966. p. 1.

Ley de Organización Políticas y Procesos Electorales del Estado de México. Gaceta del Gobierno. Toluca de Lerdo, 20 de abril de 1978, p. 1.

Recursos electrónicos

Comunicado de prensa no. 1559 de la cámara de diputados del Estado de México, consulta en internet:

«http://74.125.47.132/search?q=cache:nxDtTUnaH7gJ:www.cddiputados.gob.mx/POLEMEX/DGCS/SDP/0008/0808/bols_pdf/1559.pdf+REFORMA+CODIGO+ELECTORAL+EDOMEX&hl=es&ct=clnk&cd=3&gl=mx» consulta: 28/12/08

Cronología reciente del Instituto Electoral del Estado de México, consulta en internet «www.ieem.org.mx/define.html» consulta 11/01/09.

Diario Oficial de la Federación, el 13 de noviembre de 2007, Reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consulta en internet «

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/legis/reflx/55_CPEUM_13nov07.doc», consulta 11/01/09.

Elección de diputados locales 1990 por el principio de mayoría relativa. Cómputos por municipio, consulta en internet «<http://www.ieem.org.mx/elecciones/locales/DIP90/DLXMUN90.xls>», consulta: 4/02/09.

Elección de ayuntamientos 1990. Cómputos por municipio, consulta en internet «<http://www.ieem.org.mx/elecciones/locales/MUN90/AYUXMU90.xls>», consulta: 4/02/09.

Elección de gobernador 1993. Cómputos por municipio, consulta en internet. «<http://www.ieem.org.mx/elecciones/locales/GOB93/GOBXMU93.xls>», consulta: 4/02/09.

Elección de diputados locales 1993. Cómputos por municipio, consulta en internet. «<http://www.ieem.org.mx/elecciones/locales/DIP93/DLXMUN93.xls>», consulta: 4/02/09.

Elección de ayuntamientos 1993. Cómputos por municipio, consulta en internet. «<http://www.ieem.org.mx/elecciones/locales/MUN93/AYUXMU93.xls>», consulta: 3/02/09.

Elección de diputados locales 1996. Cómputos por municipio, consulta en internet. «<http://www.ieem.org.mx/elecciones/locales/DIP96/DLXMUN96.xls>», consulta: 3/02/09.

Elección de ayuntamientos 1996. Cómputos por municipio, consulta en internet. «<http://www.ieem.org.mx/elecciones/locales/MUN96/AYUXMU96.xls>», consulta: 11/01/09.

Elección de gobernador 1999. Cómputos por municipio, consulta en internet. «<http://www.ieem.org.mx/elecciones/locales/Gob99/gobxmun99.xls>», consulta: 11/01/09.

Elección de senadores por el principio de mayoría relativa 1991. Cómputos por entidad federativa, consulta en internet. «http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/nuevo_1991/sen_91/nac_edo/nac_sen_91.html», consulta: 3/02/09.

Elección de diputados federales por el principio de mayoría relativa 1991. Cómputos por entidad federativa, consulta en internet «http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/nuevo_1991/dip_91/nac_edo/nac_dmr_91.html», consulta: 3/02/09.

Elección de presidente de la república 1994. Cómputos por entidad federativa, consulta en internet. «http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/nuevo_1994/pres_94/nac_edo/nac_pre_94.html» consulta: 11/01/09.



Elección de diputados federales por el principio de mayoría relativa 1994. Cómputos por entidad federativa, consulta en internet. «http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/nuevo_1994/dip_94/nac_edo/nac_dmr_94.html» consulta: 11/01/09.

Elección de senadores por el principio de mayoría relativa 1994. Cómputos por entidad federativa, consulta en internet. «http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/nuevo_1994/sen_94/nac_edo/nac_dmr_94.html», consulta: 11/01/09.

Elección de senadores por el principio de mayoría relativa 1997. Cómputos por entidad federativa, consulta en internet. «<http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/tablas/entidse.htm>», consulta: 3/02/09.

Elección de diputados federales por el principio de mayoría relativa 1997. Cómputos por entidad federativa, consulta en internet. «<http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/tablas/mrent.htm>», consulta: 3/02/09.

Elección de diputados federales por el principio de mayoría relativa 2003. Cómputos por entidad federativa, consulta en internet. «http://www.ife.org.mx/documentos/RESELEC/estadisticas2003/diputados_mr/entidad/entidad_mr.html», consulta: 3/02/09.

Elección de diputados locales por el principio de mayoría relativa 2000. Cómputos por municipio, consulta en internet. «http://www.ieem.org.mx/elecciones/locales/Diploc2000/TM_DIPLOC2000.xls», consulta: 11/01/09.

Elección de ayuntamientos 2000. Cómputos por municipio, consulta en internet. «http://www.ieem.org.mx/elecciones/locales/Ayunta2000/TM_AYUNTA2000.xls», consulta: 11/01/09.

Elección de diputados locales por el principio de mayoría relativa 2003. Cómputos por municipio, consulta en internet. «<http://www.ieem.org.mx/elecciones/locales/DIP03/dip2003.xls>», consulta: 3/02/09.

Elección de ayuntamientos 2003. Cómputos por municipio, consulta en internet. «<http://www.ieem.org.mx/elecciones/locales/MUN03/mpios2003.xls>», consulta: 3/02/09.

Elección de gobernador 2005. Cómputos distritales, consulta en internet. «http://www.ieem.org.mx/elecciones/locales/gob05/computo_dttal_2005dg.xls», consulta: 3/02/09.

El Régimen Electoral del Estado de México

Ramón Cuevas Martínez



Elección de diputados locales por el principio de mayoría relativa 2006. Cómputos por municipio, consulta en internet.

«http://www.ieem.Oe@Xrg.mx/elecciones/locales/DIPo6/DIPS_LOC_2006_porMunicipio.xls», consulta: 3/02/09.

Elección de ayuntamientos 2006. Cómputos por municipio, consulta en internet.

«http://www.ieem.org.mx/elecciones/locales/MUNo6/Aytos_2006.xls», consulta: 3/02/09.

Elección de presidente de la república 2000. Cómputos por municipio, consulta en internet. «

<http://www.ieem.org.mx/elecciones/resultados/pres/presxmpio2000.pdf>», consulta: 3/02/09.

Elección de senadores por el principio de mayoría relativa 2000. Cómputos por municipio, consulta en internet. «<http://www.ieem.org.mx/elecciones/resultados/sen/SenadorMRxmpio2000.pdf>»,

consulta: 3/02/09.

Elección de diputados federales por el principio de mayoría relativa 2003. Cómputos por municipio,

consulta en internet.

«<http://www.ieem.org.mx/elecciones/resultados/dipfed/DiputadoMRXMPIO2000.pdf>», consulta: 3/02/09.

Elección de presidente de la república 2006. Cómputos por entidad federativa, consulta en internet. «

<http://www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/index.htm>», consulta: 3/02/09.

Elección de senadores por el principio de mayoría relativa 2000. Cómputos por entidad federativa,

consulta en internet. «<http://www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/senadores.htm>»,

consulta: 3/02/09.

Elección de diputados federales por el principio de mayoría relativa 2006. Cómputos por entidad federativa, consulta en internet.

«<http://www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/diputadosmr/nac.html>», consulta: 3/02/09.

Reforma constitucional en materia electoral en el Estado de México, consulta en internet,

«www.poderedomex.com/notas.aspnota_id29854», consulta 9/01/09.